

Universidad de Córdoba - Tesis Doctoral

Programa de doctorado: Ciencias Sociales y
Jurídicas

UNA RESPUESTA A LA CUESTIÓN GITANA.
REFLEXIONES JURÍDICOCONSTITUCIONALES SOBRE
UNA MINORÍA CULTURAL ESPAÑOLA.

A RESPONSE TO THE ROMA ISSUE.
LEGAL AND CONSTITUTIONAL OBSERVATIONS ON A
CULTURAL MINORITY IN SPAIN.

Director de Tesis: Prof. D. Fernando Rey Martínez

Director de Tesis: Prof. D. Octavio Salazar Benítez.

Autor: Diego Fernández Jiménez.

Fecha de depósito: Mayo de 2018

TITULO: *UNA RESPUESTA A LA CUESTIÓN GITANA. REFLEXIONES
JURÍDICOCONSTITUCIONALES SOBRE UNA MINORÍA CULTURAL
ESPAÑOLA*

AUTOR: *Diego Fernández Jiménez*

© Edita: UCOPress. 2018
Campus de Rabanales
Ctra. Nacional IV, Km. 396 A
14071 Córdoba

<https://www.uco.es/ucopress/index.php/es/>
ucopress@uco.es

Índice de contenidos

PRIMERA PARTE. INTRODUCCIÓN

I. DELIMITACION DEL GRUPO POBLACIONAL: LA MINORÍA GITANA ESPAÑOLA	8
II. DELIMITACIÓN DE CONCEPTOS: ESTADO, NACIÓN, PUEBLO. TEORÍA POLÍTICA.	10
1. Nación política y Nación cultural.....	11
2. Los Criterios de la Nacionalidad	14
2. a) Criterios objetivos	15
2. b) Criterios subjetivos	23
2. c) Criterios globales	25
III. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE NACIONALIDAD A LA MINORÍA CULTURAL GITANA..	27
1. Criterios objetivos y subjetivos.....	27
1. a) La lengua: el Romano.	27
1. b) La raza.....	31
1. c) La religión.	32
1. d) La historia	34
Breves notas sobre la historia de los Roma en diferentes países.....	34
1. e) Otros factores. El elemento numérico. El elemento económico y el elemento académico.....	52
2. La Romipen como el criterio global de los romespañoles.	57
3. Breves conclusiones	60

SEGUNDA PARTE. INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS EN GENERAL Y DE LA MINORÍA ROMA EN PARTICULAR.

I. LAS MINORÍAS.....	63
1. Definición jurídico-política de minoría.....	63
2. El tratamiento histórico de las minorías. Análisis jurídico y político de las minorías desde una perspectiva internacional.	65
2. a) Primera Etapa. Desde la paz de Westfalia al Congreso de Viena (1648-1814)	65
2. b) Segunda etapa. Del Congreso de Viena la Paz de Versailles (1814- 1918).....	67
2. c) Tercera etapa. De la Paz de Versailles a la conferencia de Postdam (1919-1945)	72
2. d) Cuarta etapa. Del final de la segunda guerra mundial (conferencia De Potsdam a la caída del muro de Berlín).	76

2. e) Los Derechos de las minorías en las organizaciones europeas hasta la caída del muro de Berlín.	79
2. f) Quinta Etapa. Desde la caída del Muro de Berlín hasta nuestros días.	82
3. Algunas conclusiones.	90
II. EL RECONOCIMIENTO JURÍDICO DE LA MINORÍA ROMA	92
1. La población gitana en Europa.	92
2. La legislación internacional específica sobre los Roma.	94
2. a) La organización de Naciones Unidas.	95
2. b) El Consejo de Europa.	95
2. c) La Organización para la seguridad y cooperación europea.	97
2. d) La Unión Europea.	98
III. ALGUNAS REFERENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGISLATIVAS SOBRE LAS MINORIAS	101
1. El marco jurídico constitucional interno. Tipología constitucional del reconocimiento de las minorías.	101
1. a) La ausencia de reconocimiento.	102
1. b) El reconocimiento expreso.	102
2. Una aproximación específica al marco jurídico-constitucional de Bélgica y Hungría.	106
2. a) El federalismo asimétrico de Bélgica.	106
2. b) La autonomía cultural en Hungría.	109
IV. CONCLUSIONES. INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES.	113
 TERCERA PARTE. ANÁLISIS JURÍDICO-POLÍTICO DE LA MINORÍA GITANOESPAÑOLA.	
I. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA COMO PACTO POLITICO	116
1. El Modelo de Estado.	122
1. a) Las minorías territoriales y no territoriales: religiosas, lingüísticas o étnico-culturales.	123
1. b) El modelo de Estado en la Constitución del 78.	128
2. Multiculturalismo y Universalismo.	134
2. a) La libertad de las culturas.	134
2. b) El liberalismo universalista versus multiculturalismo.	136
2. c) Algunas conclusiones sobre el multiculturalismo.	141
II. LA CUESTIÓN GITANA.	144
1. Los gitanos en la Constitución del 78.	146
1. a) El Legado gitano.	149
1. b) La cultura gitana es protegida por la Constitución.	151
2. Aspectos concretos de la diversidad cultural gitana.	155

3. El derecho a la identidad étnicocultural.	156
4. El derecho a la igualdad y la protección contra el genocidio y la asimilación.	163
4. a) La interpretación del principio de igualdad sustancial por parte del Tribunal constitucional.	165
4. b) La consecución de la igualdad sustancial de los Romespañoles.	172
5. El derecho a participar activamente en los asuntos del Estado y en las decisiones que conciernen a la mayoría en particular y al Estado en su conjunto.	213
5. a) La situación actual de la participación política de la minoría gitanoespañola.	215
5. b) Análisis de propuestas para la incorporación de los gitanos a la vida política.	218
6. El Estatuto del Pueblo gitano.	236
7. Posibles reformas constitucionales. La participación del Pueblo Gitano.	240
8. Conclusiones	245
BIBLIOGRAFÍA	257

PRIMERA PARTE. INTRODUCCIÓN.

I. DELIMITACION DEL GRUPO POBLACIONAL: LA MINORÍA GITANA ESPAÑOLA.

El objeto fundamental del presente estudio es la población gitana española., por lo que cualquier análisis habrá de centrarse en este grupo humano. Es evidente la existencia de gitanos en diferentes partes del mundo (en la casi totalidad de países del mundo nos encontramos con un conjunto de personas cuyas características son similares o parecidas a los Roma) y que todos ellos guardan unas raíces étnicas conectadas entre sí en la línea en la que hablaba Tomas y Valiente¹:

En realidad, todo hombre vive inmerso en círculos concéntricos de diferente radio, en cada uno de ellos convive con otros hombres y forma con ellos entidades colectivas dotadas de una personalidad o identidad más o menos definida.

Pues bien, en esta tesis abordaremos la cuestión del círculo de los gitanos españoles sirviendo el análisis de derecho internacional comparado como mero encuadre jurídico-político para ayudarnos a comprender mejor determinadas realidades². El círculo concéntrico de los gitanos españoles tiene en sí mismo una riqueza de matices tan importante que exige el suficiente detenimiento al haber formado parte de un acontecer histórico y étnico determinado que debe ser analizado científicamente. En efecto, el grupo humano gitano-español constituye un todo donde ambas realidades se han ido formando en una sucesión complementaria e inseparable en la identidad de un conjunto de individuos. Las razones que han dado lugar a esta afirmación son diversas y serán objeto de análisis más pormenorizado centrándose por encima de otras matizaciones igualmente importantes, en las especiales condiciones de los españoles que han sido capaces de hacer propias las más diversas civilizaciones de la humanidad incorporando a su patrimonio cultural todas ellas sucesivamente, mezclando

¹ Francisco Tomás y Valiente. *Volumen colectivo de la España de Felipe II*. (Madrid, 1987).

² El análisis del círculo concéntrico de los gitanos del mundo exigiría un análisis descriptivo diferente al ser imprescindible pormenorizar para ser rigurosos cuestiones específicas en cada uno de los países donde la evolución es diversa.

perfiles y haciendo posible el mestizaje cultural³. Es evidente que este mestizaje cultural existió en los ciudadanos más que en las élites de poder, las cuales, salvo en determinadas excepciones respetables que tampoco deben ser ignoradas, siempre concibieron el Estado como un espejo que los reflejase a ellos mismos más que como una ventana desde la que poder observar, entender, y respetar.

En cualquier caso, a día de hoy, existe un grupo humano gitano español que se siente parte de España y de lo que representa, cuyos niveles de lealtad demostrados históricamente son muy superiores a otros pueblos del Estado, y que han influido en el mismo de tal modo que la realidad española no sería la misma sin la aportación gitana.

Por otro lado, esta es una tesis jurídico-política si bien el análisis interdisciplinar (antropológico, sociológico, histórico, lingüísticos etc.) ayuda a la comprensión de la realidad que analizamos. No obstante ello, pretendo abordar una respuesta jurídico-política a la cuestión gitana dejando fuera de esta investigación la profundización en otras disciplinas científicas que también merecerían ser analizadas pero que por cuestiones obvias no haré.

Finalmente desde el título de la tesis me refiero al Pueblo Gitano como una Minoría cultural o étnica española evitando conscientemente el debate sobre el nacionalismo periférico tan de actualidad en este momento en España y que provocaría disfunciones innecesarias evidentes en un grupo poblacional que necesita consensos, reconocimiento y visibilidad más que debates terminológicos poco útiles para avanzar en respuestas jurídicas y políticas. Analizaré, por tanto, la actual situación de la Minoría cultural gitana (como uno más de las Minorías culturales españolas) a partir de la Constitución de 1978 y sus repercusiones jurídico-políticas. De igual modo analizaré brevemente las demandas y repercusiones que tendrían sobre el Pueblo gitano los caminos de reforma constitucional de los que en la actualidad se habla.

³ En este sentido, Ramón Menéndez Pidal, *Los españoles en la historia de España*, (Madrid: Ed Espasa Calpe, 1963). También José Ortega y Gasset, *La España invertebrada* (Madrid: Revista española de Occidente, 1967) y Pedro Laín Entralgo, *A qué llamamos España* (Madrid: Espasa Calpe, 1971).

II. DELIMITACIÓN DE CONCEPTOS: ESTADO, NACIÓN, PUEBLO. TEORÍA POLÍTICA.

Una de las discusiones más apasionantes desde el punto de vista de la teoría política es aquella que afecta a la definición de las colectividades humanas. Vocablos tales como Estado, Nación, Pueblo, siempre han motivado un encuentro de fuerzas contradictorias que intentan valorar por exceso o por defecto la realidad de las personas que analizamos y en base a ello las actitudes históricas han pasado del anonimato a la expresión más radicalizada. Los elementos definitorios utilizados por la ciencia política para sustentar unas posiciones u otras han variado en función de la coyuntura política, del periodo histórico al que nos refiramos y del propio ámbito geográfico. Al tratarse de conceptos tan flexibles su interpretación debe efectuarse dentro de un enfoque multidimensional ⁴.

Desde el punto de vista sociológico e incluso literario el concepto de Pueblo se utiliza con evidentes similitudes al concepto de Nación. Sin embargo, desde un punto de vista estrictamente jurídico-político el concepto de Pueblo es el elemento personal del Estado, constituido por el grupo humano que forma parte del mismo, y que adquiere significación en función de su colectividad. Por su parte la Nación tiene unos claros componentes de unidad cultural o política como luego veremos. A efectos de evitar confusión alguna en la presente tesis mantendremos la referida distinción.

Más complicada es la diferencia entre los conceptos Estado y Nación, aunque hasta bien entrado el siglo XVIII nada tenían que ver el uno con el otro. La mayor parte de los Estados a partir del siglo XV eran monarquías donde bajo la autoridad patrimonial de un rey convivían diversas Naciones a quien se encontraban sometidas por factores diferentes a los que no son ajenos las conquistas reales, las herencias recibidas e incluso los matrimonios de conveniencia para ampliar las posesiones patrimoniales. Durante buena parte de la Edad Media y Moderna se distinguía con toda claridad el concepto de Estado como entidad territorial y el concepto de Nación como comunidad cultural. Sin embargo, a partir del siglo XVIII la palabra Nación empezó a utilizarse como sinónima

⁴ Pablo Lucas Verdú y Pablo Lucas Murillo, *Constitución española de 1978 y transformación política social española*. Curso de Derecho Político, volumen IV (Madrid: Ed. Tecnos, 1984). En esta misma línea Robert Alexy entiende la necesidad de adoptar un enfoque multidimensional para la comprensión de determinados elementos jurídicos en su *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Centro de estudios constitucionales, 1993. Alexy comparte la crítica a las posiciones que reducen la ciencia del derecho a planteamientos estrictamente analíticos por cuanto la ciencia del derecho solo puede desarrollar su tarea práctica como disciplina multidimensional. También Herman Heller en sus escritos políticos y especialmente en su ponencia *Estado, Nación, y Socialdemocracia* leída en Jena el 13 de abril de 1925 y publicada por la editorial Arbeiterjugend comparte las críticas de la orientación neokantiana de un positivismo rígido en los conceptos jurídicos.

de Estado gestándose a partir de la Revolución Francesa los conceptos de Nación política y Nación cultural.

1. Nación política y Nación cultural

La distinción entre la idea de nación política y nación cultural tuvo sus primeras exposiciones en la obra de Meinecke⁵. Nación política y Nación cultural responden a fines diversos, obedeciendo la primera a un planteamiento pragmático de defensa del territorio, la segunda a un concepto espontáneo de sociabilidad entre personas que comparten unos mismos elementos culturales. La Revolución francesa cuyo influjo fue decisivo en tantas cosas de la historia de la humanidad modificó las concepciones políticas prevalentes en los Estados europeos. Los revolucionarios franceses que consagraron a Francia como una nación una e indivisible eran conscientes de que su unidad política⁶ no podía sustentarse sobre elementos de fuerza o de terror, sino que se necesitaba otros elementos de identidad de tal modo que poco a poco se gesta la nación francesa subordinando a ella las diferentes comunidades culturales. De este modo surge el Estado-Nación o la Nación Política que después dará lugar al principio de que a todo Estado debe corresponder una Nación. A. Cobban señalaba hace algunas décadas las diferentes consecuencias políticas implícitas entre Nación política y Nación cultural: La Nación comunidad política, el Estado, es una organización utilitaria construida por la inventiva política para la consecución de fines políticos, incluyendo los económicos. La política es el terreno de la oportunidad y la medida de su éxito es el grado en que las bases materiales del bienestar (ley, orden, paz, bienestar económico) son realizadas.

La Nación bajo una concepción cultural es normalmente vista como una cosa buena en sí misma, un hecho básico, un dato ineludible de la vida humana. Sus logros están en el terreno del arte y de la literatura, la filosofía y la religión. Sin embargo, De Blas Guerrero⁷ matiza este concepto exagerado en la historiografía romántica entre

⁵ Friedrich Meinecke, *Cosmopolitanism and the National State* (Nueva Jersey: Princeton University Press, 1970). También Werner Naef, *La idea de razón de Estado en la Edad Moderna*, (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1983).

⁶ El Reino de Francia estaba compuesto por diferentes naciones en un sentido cultural: franceses, bretones, gascones, vascos, catalanes, occitanos, alsacianos y corsos quienes convirtieron por la voluntad de la Asamblea Nacional en ciudadanos simplemente franceses. En este sentido Carlton J. Hayes, *The Historical Evolution of Modern Nationalism*, (Nueva York: Macmillan, 1948)

⁷ Andrés De Blas Guerrero, *Nacionalismos y Naciones en Europa*, (Madrid: Alianza Editorial, 1994) y también *Nación Política y Nación Cultural*, (Barcelona: Editorial Teide, 1981).

esencialismo y modernismo en torno a los conceptos de Nación. En cualquier caso, la identificación del Estado-Nación o Nación Política tuvo también consecuencias evidentes fuera de Francia. Si a todo Estado o comunidad política debe corresponder una Nación, a toda Nación o comunidad cultural debe corresponder un Estado dando lugar al surgimiento del llamado Principio de las Nacionalidades cuyo principal valedor fue José Mancini⁸, hijo de una rica familia genovesa que fundó "La joven Italia", sociedad inspirada en los esquemas de los Carbonari en un contexto del nacionalismo romántico del siglo XIX, quién defendía que el principio de la nacionalidad solo era aplicable en la práctica a nacionalidades de cierta importancia diseñando el mapa de la futura Europa que comprendía una docena escasa de Estados y federaciones.

La idea de Nación cultural se sustenta pues, con independencia del territorio, sobre elementos compartidos entre un grupo de gente con ámbitos de comunicación que se entrecruzan⁹.

La palabra Nación tiene pues desde el siglo XIX un significado dualista. En sentido político y jurídico equivale a Estado y en sentido histórico y sociológico equivale a comunidad cultural. Para distinguir ambos conceptos algunos tratadistas han propuesto reservar el nombre de Nacionalidad al vínculo sociológico que une a una persona con su nación cultural y ciudadanía al vínculo jurídico que le une con su Estado, aunque dichas propuestas no han sido seguidas en la mayor parte de los Estados. Solamente los alemanes distinguen ambos conceptos designando *Nationalität* a la nacionalidad cultural o étnica y *Staatsangehörigkeit* a la nacionalidad política o estatal.

En cualquier caso, siempre debemos tener en cuenta que la distinción entre Nación política y Nación cultural a veces no pasa de un simple análisis intelectual a efectos de comprensión de los modelos de desarrollo a partir de los cuales se han creado los Estados actuales. A día de hoy, la mayor parte de Estados occidentales surgieron como Naciones políticas y poco a poco han ido creando al mismo tiempo los elementos de identidad necesarios para constituirse como Naciones culturales. En efecto, la

⁸ Jose Mancini, *El Principio de la Nacionalidad*, (Roma: Ed. La Voce Roma, 1920). El principio de la formulación wilsoniana que en parte recoge la propuesta de Stuart Mill con independencia del concepto de viabilidad económica o cultural al concluir la primera guerra mundial produjo una Europa de 26 Estados al que habría de añadirse Irlanda que se fundó poco después. De cualquier forma, la generación de Mancini encontró en el nacionalismo una respuesta a una insatisfacción espiritual de cómo eran las cosas y de la necesidad de cambiarlas. Es de recordar la célebre frase pronunciada por Máximo D'Azeglio en la primera reunión del Parlamento del recién constituido reino de Italia: «Hemos hecho Italia, ahora debemos hacer a los italianos».

⁹ En este sentido Gerhard Leibholz, *Pueblo, Nación y Estado en el Siglo XX en conceptos fundamentales de la política y de la teoría de la Constitución* (Madrid: IEP, 1964).

definición de Nación política surgida al socaire del liberalismo y de la revolución francesa sustentaron de algún modo el nacimiento de una categoría política práctica de nación más que una categoría metafísica. Para Sieyès una Nación era una unidad política administrativa, un agregado de individuos capaces de participar en una vida política común gobernados por una misma ley y representados por una misma asamblea legislativa. Es este el esquema que sustentó el nacimiento de la nación norteamericana, de la nación francesa postrevolucionaria y de la mayor parte de Estados actuales¹⁰. Es evidente, con independencia de que el surgimiento de determinados Estados se construyó en base a criterios utilitaristas o económicos el paso de los años ha ido decantando un conjunto de elementos culturales que han servido de identidad. Por eso de algún modo podríamos afirmar que toda Nación cultural es una Nación política en potencia, pero también toda Nación política es una Nación cultural en potencia, de tal modo que es el paso de los años el que determina la evolución y la conclusión de ambas realidades¹¹.

¹⁰ Enmanuel Sieyès, *¿Qué es el tercer Estado?* (Madrid: Alianza Editorial, 2003). También Eugene Kamenka y Edward Arnold, *Political Nationalism. The evolution of the idea* (Sidney: Australian National University Press, 1973) afirma que bajo estas coordenadas la Nación es la expresión de una cierta civilización en un cierto momento histórico de su desarrollo. También Mario Albertini en *L'existence des nation* (París, Presses Universitaires de France, 1969) entiende que la Nación no es una realidad natural sino una realidad histórica, una representación colectiva histórica que aparece de un modo masivo en la civilización occidental hacia el siglo XVIII singularmente a partir de los filósofos franceses y que se desarrolla con los movimientos revolucionarios de fin de siglo.

¹¹ Alfred Cobban, *The Nation-State and National Self-Determination* (Londres: HarperCollins, 1969), también Karl Wolfgang Deutsch y William J. Foltz, *The historical experience of Nations Building in Europe* (Nueva York: Atherton Press, 1963).

2. Los Criterios de la Nacionalidad

Los criterios de la nacionalidad han sido discutidos a lo largo de diferentes periodos históricos. Para la mayor parte de los líderes de la revolución francesa (excluidos obviamente los jacobinos para quienes un francés que no hablara francés era sospechoso y antipatriota) la lengua hablada nada tenía que ver con el criterio de la nacionalidad y sólo era la consecuencia de ser ciudadano francés. En este sentido, tal y como afirma Pierre Villar¹² lo que caracterizaba a la Nación era el hecho de que representaba el interés común frente al privilegio como de hecho sugiere el término (Nación) que los norteamericanos utilizaban antes de 1800 (al mismo tiempo que evitan utilizar la palabra y sustituirla por expresiones tales como "La unión" "La confederación" o "La comunidad" con el fin de evitar que se les acuse de centralistas y uniformadores) porque es obvio que para los colonos norteamericanos del Imperio británico no era la lengua ni la etnicidad un elemento definitorio del elemento nacional. Para los revolucionarios franceses los judíos sefardíes que hablaban ladino o los judíos askenazis que hablaban yiddish eran igualmente franceses, aunque sus raíces étnicas o lingüísticas fuesen diferentes, ya que hacía muchos años que los judíos hablaban adquirido su ciudadanía francesa y su herencia cultural también formaba parte de Francia¹³. Sin embargo, Richard Blóckl cuyas publicaciones de la segunda mitad del siglo XIX tanta influencia tuvieron en el pangermanismo posterior defendía vehementemente el criterio de la lengua como único indicio de nacionalidad apropiado, fundamentalmente porque ello era propicio para el nacionalismo alemán que se extendía por diferentes territorios del centro y del este de Europa. Evidentemente Blóckl quien siempre defendió la necesidad de incluir preguntas en los censos estatales se vio obligado a clasificar como alemanes a los judíos que hablaban yidish debido, en gran parte, a que el yidish tiene importantes aportaciones que derivan del alemán medieval a pesar de que sus compatriotas antisemitas no compartieran esta conclusión.

¹² Pierre Villar, *Sobre los fundamentos de las estructuras nacionales*, (Madrid: Historia 16, 1978).

¹³ Eric Hosbawn en *Naciones y Nacionalismo* (Crítica Grijalbo Mondadori, Barcelona, 1991) opina que indirectamente la lengua llegarla a ser un elemento central para la definición moderna de la nacionalidad. En esta misma línea Benedict Anderson en *Imagined Communities: reflections and origins and spread of nationalism* (Nueva York, Verso Books, 2006) argumenta que la lengua literaria o administrativa de la élite por pequeño que sea el número de quien la usa puede convertirse en un elemento de cohesión protonacional de los Estados modernos mediante la educación pública y los mecanismos administrativos.

En general a partir de la Revolución francesa, y fundamentalmente a partir del siglo XIX, que es cuando se desarrolla el moderno nacionalismo, podemos hablar de tres corrientes para la definición de los criterios de la Nacionalidad:

- a) Los que defienden que la nacionalidad debe sustentarse sobre criterios objetivos.
- b) Los que defienden que la nacionalidad debe sustentarse sobre criterios subjetivos.
- c) Los que defienden criterios mixtos o globales.

2. a) Criterios objetivos

Durante buena parte del siglo XIX, y aún hoy son muchos los autores que tratan de encontrar el elemento fundamental que justifica la existencia de una Nación, la característica/s que debe tener un grupo humano para que, sin lugar a dudas, podamos afirmar que estamos en presencia de un grupo nacional. Citaremos algunos de estos elementos, tales como: la lengua, la raza, la historia, la religión, el territorio y factores complementarios.

La lengua

Uno de los elementos fundamentales sobre la que se ha sustentado la existencia de Naciones ha sido la lengua. Obieta Chalbaud¹⁴ entiende que la lengua refleja el modo típico de ser de esa colectividad tal y como ha ido plasmándose a lo largo de los siglos y así, representa la imagen auténtica y real que ese grupo proyecta de sí mismo en el mundo que le rodea. Es evidente que las lenguas siempre han sido un elemento de delimitación del Nosotros y Ellos. Heródoto¹⁵ afirmaba que los griegos formaban una sola Nación a pesar de su fragmentación geográfica y política porque tenían una descendencia común, una lengua común, Dioses y lugares sagrados comunes y también eran comunes sus fiestas, sus costumbres, tradiciones y formas de vida. De algún modo quien no habla nuestra lengua se convierte cuando menos en extraño. Todas las Naciones generan tradiciones ironizantes sobre la lengua de las demás hasta tal punto

¹⁴ José A. Obieta Chalbaud, *El derecho a la autodeterminación de los Pueblo* (Madrid: Ed Tecnos, 1985): «La lengua representa en una etnia mucho más de un elemento de comunicación entre sus miembros. La lengua es el archivo y la síntesis de las principales experiencias históricas de una comunidad y que se han ido paulatinamente sedimentando e incorporando a su léxico y estructura».

¹⁵ Heródoto, *Historias VIII*. En todo caso, téngase presente que las mismas circunstancias históricas obligaron a que gran parte de los griegos fuesen bilingües e incluso políglotas.

que nuestro comportamiento con respecto «a los demás» varía desde la compasión a la violencia y en todo caso siempre ha sido una barrera para el conocimiento mutuo. Por eso muchas Naciones han sustentado su nacimiento sobre la divulgación cuando no sobre la imposición de una lengua creada más o menos artificialmente como elemento de unión de los grupos humanos. En este sentido es de resaltar que al inicio de la Revolución francesa en 1789 no más del 12 o 13% hablaba francés correctamente y al menos el 50% no lo hablaba en absoluto. Por otro lado, téngase presente que en el momento de la unificación italiana (1860) solo el 2,5% de la población usaba italiano para fines cotidianos¹⁶ y otro tanto habría de decirse de la unificación alemana¹⁷. Benedict Anderson en su *Imagined Communities*¹⁸ considera como un elemento absolutamente unificador para la existencia de un Estado-Nación (nación política) crear una élite intercomunicante que al influir en la opinión pública y en diferentes estratos administrativos hace parecer «más eterno y permanente» el Estado. Sin embargo y a la inversa, la imposición de una lengua extraña al grupo humano realizada de un modo poco apropiado acelera el proceso de formación de una Nación, en tanto en cuanto justifica una reacción contraria a las medidas impositivas que son percibidas por el grupo como "una injerencia del otro" en sus raíces culturales. En cualquier caso, con ser importante, la lengua no es el elemento determinante que marca la prueba de la diversidad del ser humano sino uno más de los elementos que sustentan la herencia cultural.

La raza

El concepto de raza aplicado al homo sapiens que históricamente se utilizó está muy desacreditado en la actualidad, considerándose que solo existe una raza, la raza humana de la que descendemos todas las personas y así ha sido manifestado por

¹⁶ Tullio de Mauro, *Storia Lingüistica della Italia Unita*, (Bari: Laterza, 1963)

¹⁷ Carlton J. Hayes, *The Historical Evolution of Modern Nationalism*, (Nueva York: Macmillan, 1948)
Recoge la afirmación del político Barrere en 1794 ante la Convención Nacional: «Ciudadanos. La lengua de un pueblo libre debiera ser una y la misma para todos (...)» «Es una traición a la patria dejar a los ciudadanos en la ignorancia de la lengua nacional». En este sentido en Abate Grégoire declaraba en 1793 ante el Comité de instrucción pública: «de esta manera desaparecerán insensiblemente las jerigonzas locales, los patois de seis millones de franceses que no hablan la lengua nacional; porque no puedo repetirlo demasiado: en política es más importante de lo que se piensa extirpar esta diversidad de idiomas groseros que prolongan la infancia de la razón y la vejez de los prejuicios». En este sentido Roland Breton, *Geographie des langues*, (París: P.U.F., 1976).

¹⁸ Benedict Anderson *Imagined Communities: reflections and origins and spread of nationalism* (Nueva York, Verso Books, 2006)

diferentes organismos internacionales como la Unesco. Por tanto, cito el concepto solo desde un punto de vista histórico al haber sido utilizado como un elemento objetivo de nacionalidad en diversos autores. En mi opinión, sustentar sobre purezas raciales la existencia de Naciones ha sido uno de los mayores atentados a la convivencia pacífica, pero es evidente que las diferencias físicas, a menudo, se han utilizado para sustentar la afirmación del *nosotros* frente a *ellos*. A veces, las diferencias físicas se han afirmado más como divisores horizontales desde el punto de vista social que como verticales¹⁹. Es decir, las diferencias del color de la piel o de los ojos, de la estatura o de las propias facciones han motivado una ubicación en estratos sociales determinados. La mayor parte de los movimientos nacionalistas del siglo XIX utilizaron el elemento de la raza como el más determinante de todos al preservar rasgos hereditarios y aptitudes propias visibles exteriormente lo cual otorgaba un efecto contagioso inmediato en activistas más o menos fanatizados. De cualquier forma, los elementos raciales ni son tan importantes, ni son tan perceptibles en la mayor parte de los casos, ni otorgan un plus de superioridad de unos ciudadanos sobre otros. La estatura, el color de la piel, la textura del cabello, la configuración ósea o facial, la mayor o menor repetición de un grupo sanguíneo determinado tienen un valor relativo en la existencia de una Nación, y en todo caso, debe ser analizado junto con otros en conjunto para que podamos hablar de herencia cultural.

La historia

No cabe duda de que la historia es uno de los elementos más importantes que actúa como aglutinante de los sentimientos nacionales. No me refiero exclusivamente a la pertenencia a un Estado histórico real o imaginado sino más bien a la creencia histórica contrastada mediante la investigación y divulgada a través de la educación en sus más variados sistemas de que un grupo humano ha sufrido o disfrutado de los avatares históricos durante un periodo de tiempo más o menos prolongado. De cualquier forma, el haber formado parte de un Estado histórico (o algo que se pueda asimilar) también crea unos elementos de identidad en los grupos humanos que permanecen

¹⁹ Eric Hobsbawm, *Naciones y nacionalismo desde 1780*, (Barcelona, Ed. Critica, 1977). Durante mucho tiempo, especialmente durante todo el siglo XIX y buena parte del siglo XX la etnología sustentaba posiciones políticas radicalizadas (recordemos las atrocidades cometidas en la Segunda Guerra Mundial). En este sentido Joseph T. Delos, *La Société internationale et les principes du droit Public* (París: A. Pédone, 1929).

latentes durante años y que ante acontecimientos diversos vuelve a surgir una y otra vez en ciclos históricos. La historia es un elemento de unión interna²⁰ y también de desunión con respecto a otras colectividades donde se mezclan los héroes militares o literarios, las leyendas, la intrahistoria como diría Unamuno y su conocimiento aleja o acerca encuentros o desencuentros.

La religión

Las relaciones entre religión e identificación colectiva son extremadamente complejas por lo que es arriesgado cualquier simplificación sobre el tema. Gran parte de las grandes guerras de la humanidad han estado motivadas exteriormente por factores religiosos y a día de hoy, la mayor parte de los grupos fanáticos radicales sustentan en elementos religiosos sus sangrientas actuaciones. En cualquier caso, Gema Martín Muñoz en su ensayo «Política, religión y sociedad civil en el Magreb»²¹ afirma:

La dicotomía existente entre sociedad civil/comunidad religiosa y su reflejo en la consideración de los individuos como creyentes constituye una de las características de las sociedades árabes en general. Esta realidad tiene su origen en el momento de la creación del Estado-Nación y en el intento de las élites nacionalistas por aunar una comprensión políticamente moderna de la nación, que buscaba sustraer a la religión su papel de principio organizador de la sociedad, con una comprensión cultural del hecho nacional en que se recurría al islam como mecanismo de control (para legitimar el orden establecido) y como factor de identidad (para reafirmar los valores culturales indígenas) (...) la insistencia de las Constituciones de los países árabes en general en señalar la pertenencia de sus Pueblos a la Nación árabe, se acompaña de la proclamación del islam como religión del Estado y, frecuentemente de la Chari 'a como fuente de legislación²².

Este planteamiento de la existencia de Naciones culturales sobre bases religiosas es de aplicación no solo con respecto al islam, sino que puede ser afirmado

²⁰ Miroslav Hroch en *Social Preconditions of National Revival in Europe*, (Cambridge: University of Cambridge, 1985). También Pedro Laín Entralgo, *¿A qué llamamos España?*, (Madrid: Ed. Espasa Calpe, 1971) y Hans Kohn, *Historia del Nacionalismo*, (México: Ed. Fondo de cultura económica, 1949).

²¹ El ensayo de la profesora Gema Martín Muñoz se enmarca en el libro *Cambio, Gobernabilidad y crisis en el Magreb*, (Córdoba: Consejo Superior de investigaciones científicas, Instituto de estudios sociales avanzados de Andalucía, 1997).

²² Es interesante aunque desde otra perspectiva diferente Giovanni Sartori, *La sociedad Multiétnica* (Madrid: Ed. Taurus, 2001).

con las grandes religiones de la humanidad, e incluso, con las religiones más reducidas desde el punto de vista numérico de creyentes. En este sentido el sionismo que durante todo el siglo XIX solo contaba con un puñado de partidarios del Yishuv en Palestina mantenía su fe de lucha sobre bases religiosas (con el paso de los años son los palestinos lo que mantienen su fe de lucha también sobre bases religiosas). Igualmente, el catolicismo ha sido un elemento de identificación en Irlanda al rechazarse la reforma y su reacción en contra de los colonos protestantes ingleses quienes se apropiaron de las mejores tierras en una clara estratificación social en función de factores religiosos²³. De igual modo, la conciencia nacional de los coptos, maronitas o católicos griegos fue un elemento desencadenante de la lucha en países como Egipto, Siria, Líbano o Grecia en momentos de dominio del imperio turco y algunos países como Irán se proclaman los únicos sucesores reales del zoroastrismo, que tanta influencia tuvo, por otra parte, en el Califato de Bagdad y también en el Califato de Córdoba. La lucha entre indios y españoles tras la llegada a América se efectuaba sobre un intento de redención de infieles y otro tanto habría de decirse de la colonización africana o asiática por parte de occidente (los elementos de identificación nacional religiosa con influencia étnica o tribal motivaron movimientos descolonizadores que fueron creando Naciones o Estados en Asia o África a lo largo del siglo XX). Dichos movimientos se sustentaron en buena medida sobre religiones reducidas y la fidelidad a la religión fue antes que la fidelidad al Estado creado mucho tiempo después²⁴.

Íntimamente relacionado con el elemento religioso como aglutinante del nacionalismo se hallan los símbolos y las prácticas rituales colectivas. Pueden ser muy variados y van desde las banderas que representan a través de los colores diferentes naciones o Estados hasta los himnos musicales cuyas notas en el pentagrama se asociaron a una determinada colectividad humana.

Mención aparte merecen los santos iconos, los rituales más o menos mágicos y purificadores que van desde las palabras sagradas o especiales (recuérdese a estos

²³ Eric Hosbawn en *Naciones y Nacionalismo desde 1780* (Londres, Crítica, 1991) afirma con toda claridad que en un condado como Antrim se dice que solo el tacto con un puñado de tierra demuestra si procede de una región habitada por católicos o por protestantes.

²⁴ Claudio Sánchez Albornoz, *Un enigma histórico* (Buenos Aires: Ed Sudamericana, 1956). También Julio Caro Baroja, *El mito del carácter nacional* (Madrid: Seminarios y Ediciones, 1970) y Américo Castro *La realidad histórica de España* (México: Ed. Porrúa, 1954). También José Ortega y Gasset, *La España Invertebrada*, (Madrid: Revista de Occidente, 1967).

efectos el Shema Yisroel de los judíos o el Allah Akbar de los musulmanes), las plegarias a determinadas horas del día, la compartimentación del trabajo y el descanso en días concretos de la semana o del año, el respeto a tradiciones pseudorreligiosas, la idealización de esculturas religiosas o de héroes nacionales y la simbología casi mágica de determinados elementos de la naturaleza que tienen un fuerte componente espiritual en determinadas religiones o culturas (recuérdese por ejemplo el incienso en la religión cristiana).

El territorio

El territorio es un elemento muy importante como aglutinante de una nación hasta tal punto que en ocasiones se convierte en claramente definitorio. Del mismo modo que otros elementos analizados tienen una clara influencia en el nacimiento de naciones culturales, el territorio es el elemento que por excelencia determina el nacimiento de naciones políticas. Como he señalado con anterioridad, la mayor parte de Estados occidentales existieron antes de que los grupos humanos sobre los que iban a ejercer su soberanía y su poder de decisión tuviesen unos sentimientos nacionales de conjunto. En este sentido, basta analizar la historia de los EEUU o de Canadá para entender que los colonos ingleses carecían en su integridad de ningún elemento sentimental más allá de aglutinantes religiosos, pero hicieron valer razones territoriales para constituir el Estado, que a su vez constituirla la conciencia nacional con el paso de los años. Hoy día, EEUU, Canadá, Australia o Nueva Zelanda son Estados cuya permanencia no es puesta en duda por ningún analista riguroso y la discusión no se plantea sobre la solidez de la identidad nacional sino sobre la posibilidad de afirmación de la identidad de las minorías. En este sentido el Charles Taylor²⁵ afirma:

Enfrentamos un desafío a nuestra propia concepción de la diversidad (...) lo que aquí tenemos es lo que podría denominarse el primer nivel de la diversidad. Hay diferencias importantes de cultura, perspectiva y pasado en una población que comparte la misma idea de lo que significa pertenecer a Canadá para poder construir un país para

²⁵ Charles Taylor, *Reconciling the solitudes: Essays on Canadian Federalism and Nationalism*, (Montreal: McGill-Queen's University Press, 1993). En este mismo sentido se pronuncia Alain G. Gagnon en *Québec y el Federalismo canadiense*, (Madrid: Consejo superior de Investigaciones científicas, 1997).

todos, Canadá debe acceder a un segundo nivel o diversidad profunda, en la que la pluralidad de maneras de pertenecer sería también reconocida y aceptada²⁶.

Igualmente, los problemas de las minorías nacionales en EEUU en ningún momento se sustentan sobre la discusión de la identidad nacional americana sino sobre la percepción y la visibilidad de las mismas en el conjunto del Estado. La minoría hispana, una de las más activas en los últimos tiempos, comenzó con la protesta del movimiento chicano en los años sesenta y en la década de los noventa ha evolucionado hacia fórmulas más convencionales, pero siempre formando parte de la conciencia nacional americana²⁷.

Por otro lado, existen naciones cuya vinculación al territorio es de tal magnitud que en gran medida han mitificado su existencia a través de la tierra. Ejemplos tan ilustrativos como los judíos o los palestinos y Jerusalén demuestran que el territorio es mucho más que una descripción geográfica y forma parte de la propia simbología o identidad de algunas naciones. Así, cuando a finales del siglo XIX algunos activistas judíos pedían la constitución del Estado judío a la vista del panorama político de la época en cualquier zona del mundo, ello, lejos de favorecer la creencia real y colectiva de un *Estado* en África por la percepción real de la petición, simplemente tuvo un efecto disuasorio sobre gran parte del activismo judío que se sintió claramente estafado.

Otros factores: los elementos numérico, económico, y académico

Finalmente citaremos una serie de elementos pragmáticos que igualmente tienen incidencia sobre la existencia de naciones políticas o sobre lo que es lo mismo, sobre la viabilidad del Estado.

²⁶ Taylor insiste en que alguien de extracción italiana en Toronto o ucraniana en Edmonton puede, sin duda, sentirse canadiense como portador de derechos individuales en un mosaico multicultural. Esta persona puede aceptar que al mismo tiempo un quebequense o un indio cri o dene pueda pertenecer a Canadá de una manera distinta, esto es, aceptar que esas personas son canadienses a través de su pertenencia sus comunidades nacionales.

²⁷ En este sentido son muy interesantes los libros de Alberto Moncada, *Los hispanos en la política americana* (Texas: Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1989) donde se analizan las posiciones de distintos profesores universitarios como Maurilio E. Vigil, Prof. de Ciencias políticas de la Universidad de New México y de Highlands University en Las Vegas o Rodolfo de la Garza de la Universidad de Texas en Austin o políticos hispanos como Roberto García que ha sido congresista del Bronx y Roy Sánchez que fue *speaker* en la cámara de representantes de New México, así como representantes de diferentes *lobbies* hispanos como Guarione Díaz que ha sido Presidente del Cuban American National Council o el eminente periodista Luis Feldstein Soto.

El elemento numérico, el nivel poblacional tiene una clara importancia para que una Nación cultural pueda convertirse, también, en una Nación política. Igualmente ocurre con el factor económico o académico. Todos ellos otorgan una mayor o menor rapidez al conocimiento de la realidad, aceleran o retrasan, pero, en todo caso, su influencia es claramente coyuntural si entendemos la historia como un proceso sucesivo de acontecimientos. Pero, qué duda cabe, de que si en el Kurdistán no existieran pozos de petróleo los equilibrios estratégicos hubiesen determinado una resolución diferente de la realidad kurda. Por tanto, no podemos minusvalorar las influencias demográficas, económicas o académicas que deben formar parte de un análisis global de un grupo humano donde sean tenidos en cuenta los elementos enunciados hasta ahora y también otros que, aunque no puedan prestarse a la generalización, puedan tener una influencia determinante en el caso concreto considerado (ej. la pirámide poblacional de sexo o edad, la explotación de una actividad concreta, los accidentes geográficos etc.)²⁸ De cualquier forma la mayor parte de Estados existentes han intentado minusvalorar la existencia de Naciones en su territorio por la creencia equivocada de que ello disminuiría su nivel de homogeneidad nacional al mismo tiempo que se otorga soporte político a las minorías culturales en Estados diferentes. Esta doble realidad, difícil de entender para un extraterrestre que pasara sus vacaciones en la tierra, responde en parte a la ilusión óptica a que alude Gellner:

Un mundo de naciones no puede existir porque no es real. Solo un mundo donde algunos grupos, potencialmente nacionales, al reivindicar esta condición, impiden que otros formulen reivindicaciones parecidas, cosa que da la casualidad de que no hacen muchas de ellas.

²⁸ Eric Hosbawn, *Naciones y nacionalismo desde 1780*, (Barcelona: Ed. Crítica, 1997). También Terence Ranger en *The invention of tradition* (Cambridge: University of Cambridge, 1983) y Gellner, *Nations and Nationalism*, (Oxford: Oxford University, 1983).

2. b) Criterios subjetivos

Los criterios objetivos de la nacionalidad analizados a pesar de haber sustentado durante muchos años²⁹ el activismo nacionalista y de que es indudable su importancia para explicar y entender la existencia de minorías nacionales (o de naciones-Estado) no pueden tener carácter decisivo. En la realidad cotidiana las situaciones se diversifican y la existencia individual o combinada de los factores analizados no determinan necesariamente la existencia de una nación cultural o política. Y a la inversa, no se puede excluir la existencia de una nación porque se carezca de alguno de los elementos analizados. Ello llevó a algunos autores a considerar decisivo como elemento de la nacionalidad la voluntad subjetiva de las personas que deciden vivir en común. En esta tendencia habrían de citarse muchos autores, entre ellos el propio Ortega y Gasset³⁰ quien afirmaba:

Repudiamos toda convicción estática de la convivencia nacional y sepamos entenderla dinámicamente. No viven juntas las gentes sin más ni más y porque sí. Esta cohesión a priori solo existe en la familia. Los grupos que integran un Estado viven juntos para algo, son una comunidad de propósitos, de anhelos, de grandes utilidades. No conviven por estar juntos, sino para hacer juntos algo.

De todas formas, el más importante representante de esta tendencia subjetivista, sin lugar a dudas, es Ernest Renan³¹, profesor de la Universidad de París quien en una célebre conferencia en la Sorbona en 1882 manifiesta:

²⁹ Especialmente durante todo el siglo XIX. En este sentido Javier Corcuera Atienza, *Orígenes, ideología y organización del nacionalismo vasco (1876-1904)*, (Madrid: Ed. Siglo XXI, 1979) y Juan José Solozábal, *El primer nacionalismo vasco*, (Madrid: Ed. Tucur, 1975). También Enric Prat de la Riba, *Doctrina catalanista*, (Barcelona: Ed. Ilustració catalana, 1894), José Antonio González Casanova, *Federalismo y autonomía Catalunya (1868-1938)*, (Barcelona: Ed. Curial, 1974), José María Recalde, *La construcción de las naciones*, (Madrid: Ed. Siglo XXI, 1982) y Rosa Luxemburgo, *La cuestión nacional y la autonomía*, (México: Ed. Siglo XXI, 1979).

³⁰ José Ortega y Gasset, *La España Invertebrada*, (Madrid: Revista de Occidente, 1967).

³¹ Ernest Renan, *¿Que es una nación?* (Madrid: Instituto de Estudios políticos, 1982). Renan pronunció esta conferencia en París en 1882 y tuvo una enorme influencia en el contexto nacionalista de la época: «(...) Una nación no tiene jamás un verdadero interés en anexionarse o en retener un país contra su voluntad. El voto de las naciones es, en definitiva, el único criterio legítimo, aquel al que siempre es necesario volver».

Una nación es, pues, una gran solidaridad constituida por el sentimiento de los sacrificios que se han hecho y de los que aún se está dispuesto a hacer. Supone un pasado, pero se resumen, sin embargo, en el presente por un hecho tangible: el consentimiento, el deseo claramente expresado de continuar la vida en común. La existencia de una nación es, perdonadme la metáfora, un plebiscito de todos los días, como la existencia del individuo es una afirmación perpetua de vida.

Entre los criterios subjetivos a partir del último tercio del siglo XIX comienzan a tomar una inusitada importancia los factores ideológicos. Fueron extraordinariamente importantes las aportaciones de los líderes socialistas. En la Segunda Internacional tuvieron una importancia inusitada y fueron muchos los líderes que aportaron sus opiniones al respecto en tanto en cuanto la estrategia revolucionaria consistía en sustentar la existencia de naciones minoritarias en una Europa de imperios en desbandada sobre la base de la voluntad subjetiva de los ciudadanos a los que el elemento de unión fundamental pasaba a ser la ideología política³².

Autores como Kautski, Lenin, Stalin y Otto Bauer³³ elaboraron ideología nacionalista a partir de posiciones ideológicas que pretendían en definitiva la lucha del proletariado por la consecución del poder. Bauer afirmaba que “la organización de la humanidad en comunidades nacionales autónomas gozando de sus bienes culturales es el objetivo personal que debe perseguir una democracia de tendencias internacionalista”. Por otro lado, Lenin y, sobre todo, Stalin incidieron en criterios subjetivos de las minorías nacionales (con elementos objetivos puntuales) en tanto en cuanto se favorecía su estrategia revolucionaria. Buen ejemplo de ello es la defensa de la minoría polaca que se habían repartido Rusia, Prusia y Austria entre 1772 y 1795 y es que esta independencia servía para debilitar al zar y a dos de los monarcas europeos que más odiaban; de igual modo ocurrió con la cuestión irlandesa y el levantamiento de 1789³⁴. Otro tanto sucedió con el movimiento bolchevique ruso por cuanto Lenin

³² Karl Kautski, *El camino del poder*, (Barcelona: Ed. Fontemara, 1979). También Vladimir Iluch Lenin, *El derecho de las Naciones a la autodeterminación* (Buenos Aires: Ed Cartago, 1969) quien sustentó los cimientos de la política comunista aprovechando el descontento social y también el descontento nacional. También Joseph Stalin, *El Marxismo y la cuestión nacional* (Barcelona: Ed. Anagrama, 1977).

³³ Ed. Anagrama, Barcelona, 1977. Stalin afirmaba: «Una nación es una comunidad estable, fruto de la evolución histórica, de lengua, territorio, vida económica y composición psicológica que se manifiesta en una comunidad de cultura». Otto Bauer fue la figura político-intelectual más destacada y que más aportó a la construcción de una teoría socialdemócrata sobre las cuestiones nacionales. En *La cuestión de las nacionalidades y la socialdemocracia*, (México: Ed. Siglo XXI, 1979).

³⁴ Si Marx se puso al lado de Irlanda es porque Irlanda era el baluarte de la aristocracia inglesa y fuente de su riqueza material, es decir, del instrumento para mantener sojuzgado al proletariado en Inglaterra. En este sentido Joseph Stalin *El marxismo y la cuestión nacional*, (Barcelona: Editorial Anagrama, 1977).

siempre tuvo claro que había que alentar los nacionalismos existentes en las múltiples nacionalidades de la gran Rusia haciéndoles ver la opresión del zar frente a las mismas. Pero cuando la revolución acaba triunfando se intenta situar el factor ideológico-político por encima de cualquier otra consideración (raza, lengua...) hasta tal punto que la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas se convierte en un Estado de dimensiones colosales integrado por quince repúblicas federadas con un inmenso mosaico de nacionalidades, grupos étnicos, religiones, lenguas razas, regiones, iniciándose un proceso sistemático de reunificación que incluyó la persecución, el exterminio o la deportación de pueblos enteros, la implantación de la enseñanza de la lengua rusa en perjuicio de las lenguas nativas, la centralización de Moscú y la exaltación de la historia de la Nación rusa ignorando todas las demás.

De cualquier forma, los criterios subjetivos no son suficientes por sí mismos para determinar la existencia de una Nación. Entre otras razones, porque las opiniones de las personas y también de las colectividades son cambiantes y la voluntad positiva o negativa de formar parte de una nacionalidad siempre debe complementarse con otros elementos.

2. c) Criterios globales

En mi opinión no existe ningún elemento definitivo ni definitorio de la existencia de una nacionalidad, por lo que debe analizarse globalmente cada caso concreto, adaptarlo a las circunstancias en que se viven y llegar a una conclusión más o menos razonable. Es evidente que deben existir criterios objetivos con una mayor o menor consistencia y percepción exterior, pero junto a ello, también es necesaria la existencia de criterios subjetivos, en tanto en cuanto por muy acentuadas que puedan ser unas características nacionales en un grupo poblacional siempre deberá existir la voluntad de ejercerlas como elemento de diversificación nacional.

Obieta³⁵ intenta encontrar un elemento de unificación de los criterios objetivos y subjetivos. En este sentido afirma:

³⁵ José A. Obieta Chalbaud *El derecho a la autodeterminación de los Pueblos*, (Madrid: Ed. Tecnos, 1985).

Es necesario encontrar una fórmula que retenga todos los elementos tanto objetivos como subjetivos, que de hecho caracterizan a un Pueblo o Nación (...) no se trata de una mera amalgama de características separadas que se aglomeran indiscriminadamente en una fórmula comprensiva. Se trata más bien de realizar una tal conjunción de todas ellas que llegue a constituir un concepto nuevo y propio, que sea cualitativamente diferente de sus elementos componentes. Este nuevo concepto, que engloba dentro de sí la idea de Pueblo o Nación es el concepto de grupo étnico (...) como colectividad humana dotada de dos elementos: un elemento objetivo al que se le da el nombre de etnia y un elemento subjetivo al que se le suele llamar conciencia étnica³⁶.

El concepto de etnia utilizado por Obieta siguiendo el criterio comúnmente aceptado a partir del significado especificado por Charles Becquet en 1954 es un criterio amplio de tal modo que la etnia comprende una comunidad cultural, entendiendo cultura en un sentido sociológico como «la creación espiritual de una colectividad humana gracias a la cual ésta se mantiene compacta formando una unidad»³⁷, es decir el conjunto de creaciones, comportamientos y sistemas de valores de un grupo humano.

Por tanto, para que estemos en presencia de una Nación debe existir diferentes criterios objetivos, que en cada caso concreto tendrán una mayor o menor importancia dependiendo de diferentes factores y que componen una comunidad cultural o etnia y también un criterio subjetivo, espiritual y psicológico «que no puede ser otro que a la conciencia que tienen sus miembros de su especificidad, es decir de su propia individualidad a la vez que de su diferenciación de otros grupos humanos, y el deseo consciente, en mayor o menor grado, de pertenecer a él, es decir de seguir siendo lo que son y han sido hasta el presente". Una nación es una comunidad cultural (etnia) y una voluntad cultural (conciencia étnica)»³⁸.

³⁶ Siguiendo al Guy Heraud en *Peuples et langues d'Europe*, (París: Ed Donoel, 1966) la palabra etnia apareció por primera vez en 1896 en el libro de Vacher de Lapouge *Les selections sociales* (Paris: A. Fontemoing, 1986).

³⁷ No me refiero, por tanto, al concepto de cultura como el conjunto de producciones científicas o literarias a lo largo de un período histórico. En este sentido Abel Miroglio *La Psychologie des peuples*, (París: P.U.F., 1971).

³⁸ Es la unión de ambos elementos lo que define el concepto de nacionalidad de tal modo que componen un concepto global que debe ser analizado en cada caso concreto. En este sentido también Walker Connor, *Ethnonationalism in the first world*, (Nueva York: Ithaca, 1977).

III. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE NACIONALIDAD A LA MINORÍA CULTURAL GITANA.

Siguiendo el esquema trazado analizaré la lengua, la etnia, la religión, el territorio, la historia y los factores numéricos, económicos o académicos. Finalmente analizaremos la Romipen como criterio global que identifica a la Minoría cultural gitana.

1. Criterios objetivos y subjetivos.

1. a) *La lengua: el Romano.*

Como he señalado anteriormente la lengua siempre es un elemento de delimitación y de identificación. Durante muchos años la mayor parte de autores han negado la existencia de un idioma gitano siendo curiosas las explicaciones dadas por autores como Sancho de Moncada, Fray Melchor de Huélamo o Lorenzo Palmireno³⁹, entre otros. Es evidente que estos autores efectuaban análisis que seguían el pensamiento de la Inquisición constituida a finales del siglo XV⁴⁰ tan al uso en la época y que continuó sus efectos en siglos posteriores.

Fue el espíritu del romanticismo el que muchos años después propiciará una mayor preocupación por todos los temas gitanos y entre ellos el del idioma. Los viajeros que transitaban Sierra Morena atraídos por el magnetismo de la magia a lo

³⁹ Lorenzo Palmireno en su novela *El estudioso cortesano*, reimpresa en Alcalá de Henares en 1587 afirma: «¿Quiénes son los gitanos? (...) pretenden venir del bajo Egipto y que vagan como penitencia, pero mienten pues no llevan vida de penitentes sino de perros y ladrones. En el año 1540 una persona ilustrada les persuadió para que les mostrasen la Carta del Rey, y de su examen sacó que el plazo de su penitencia había expirado. Les habló en lengua egipcia, pero dijeron que no le entendían; les habló luego en griego vulgar que hoy se habla en Morea y en el archipiélago, algunos le entendían y otros no; de manera que como no le entendían podemos concluir que el lenguaje que usan es inventado, construido por los ladrones con objeto de ocultar sus robos, como la jerga de los mendigos ciegos». Esta deducción es claramente injusta y falta de rigor, puesto que del hecho que no le entendieran no puede extraerse la conclusión de que la lengua es una ficción para poder robar.

⁴⁰ Bernard Leblond en su obra *Los gitanos de España*, (Barcelona: Eds. Gedisa, 1987) establece: «Como para institucionalizarla negativa al dialogo, el Concilio de Trento confirma a mediados del siglo XVI la ruptura entre los cristianos. Aun no siendo responsable de ello, inmoviliza la iglesia católica y, con ello a toda España en una posición de repliegue sobre sí misma. Desde ahora, la represión garantizara cada vez más el estricto mantenimiento de la ortodoxia bajo el vigilante control del Santo oficio. En 1559, antes de clausurarse el Concilio, los estudiantes españoles inscritos en la Universidad de Lovaina tienen un plazo de cuatro meses para regresar a su tierra. Unos años después, los más brillantes espíritus de la intelectualidad religiosa de España, Fray Luis de León, Teresa de Ávila y Juan de la Cruz, son encarcelados, uno tras otro por la Inquisición. En este mismo sentido María Elena Sánchez Ortega, *Documentación selecta sobre la situación de los gitanos españoles en el siglo XVIII*, (Madrid: Editora Nacional, 1977).

desconocido⁴¹ (muchos de ellos intelectuales reputados como Richard Ford, Washington Irving, Gustave Doré) entraron en contacto con núcleos gitanos. George Borrow en sus intentos de introducción de la Biblia para los gitanos tradujo al romano el Evangelio según S. Mateo⁴² iniciándose a partir de este momento diferentes publicaciones técnicamente muy discutibles pero que reflejan una nueva concepción en España sobre el romano. Entre esas publicaciones habrán de citarse *El vocabulario del dialecto gitano*, de Enrique Trujillo, el de Augusto Jiménez o el del polígrafo gaditano D. Adolfo de Castro publicados en 1844 y 1846 y 1851 respectivamente. De igual modo el diccionario de Tineo Rebolledo *A chipicalli* de 1900 y los manuales de Barsaly Dávila y Blas Pérez a mediados del pasado siglo⁵¹.

De cualquier modo, la influencia del romano en el castellano y del castellano en el romano ha sido importante a lo largo de los siglos. En este sentido Miguel Ropero afirma:

Al investigar la configuración histórica de la lengua española encontramos una fuente importante y problemática de préstamos léxicos sobre todo en el español coloquial y popular, cuyo origen y significado radica en el caló, la lengua de los gitanos⁴³.

Este proceso de interacción entre ambos idiomas se produce a pesar de las medidas prohibitivas efectuadas por parte de los diversos gobiernos españoles a partir de la Santa Inquisición a la que en otro apartado de esta tesis nos referiremos. En este sentido Margarita Torrione afirma:

La lengua gitana empieza a penalizarse en España de manera sistemática a comienzos del siglo XVII. Una Real Cedula firmada por Felipe III en Belem de Portugal, el 28 de junio de 1619, resultado de una petición inicial de las Cortes de Castilla

⁴¹ Henry Swinburne, *Travellers through Spain in the years 1775-1776* (Londres: P. Elmsly, 1979) y más tarde Teophile Gautier, *Voyage dans L 'Espagne*, (París: Bibliotheque Charpentier, 1929) y Walter Starkie, cuya obra *Don Gipsy* (Londres: Ed Murray, 1936) es ya un clásico de la literatura de viajes en España.

⁴² George Borrow escribió diferentes libros sobre los gitanos españoles. Entre ellos *Los Zincali* y fue un hablante experto en romano que se hablaba en España en aquel momento incorporando en sus monografías relaciones de palabras recopilando poesías populares en el idioma de los gitanos. Las obras de Borrow tuvieron una enorme influencia no solo en España, sino en Europa, convirtiéndose en un elemento de atracción importante para viajeros deseosos de vivir el misterio y la magia de la España gitana.

⁴³ En esta misma línea; Habrá de citarse el diccionario gitano español y español gitano de Tineo Rebolledo de 1933 y más recientemente los gitanismos del español de Carlos Clavería y el léxico español en el cante flamenco de Miguel R. (Univ. De Sevilla, 1995).

formulada en 1610, prohíbe por vez primera el uso del traje y de la lengua propios⁴⁴ siguiendo disposiciones sancionadoras en los reinados de Felipe IV, Carlos II, Felipe V y Carlos III tal y como se explicará en momento posterior.

Leblond mantiene que a partir de la pragmática de 1499 a la que nos referiremos con posterioridad los gobernantes intentaron simplemente una asimilación entre los gitanos y simples malhechores comunes:

La asimilación con los vagabundos comunes hubiese resultado mucho más sencilla de no ser por la existencia de una vestimenta, una lengua, y un tipo físico particular ...⁴⁵

En realidad, el romano en sus diversas variedades (entre ellas el dialecto de los gitanos españoles) que permiten una correcta intercomunicación entre todas ellas, tiene su origen en el sánscrito, idioma clásico de La India en el que se han escrito los textos sagrados de la tradición hindú que tanta influencia tuvieron en la humanidad. Por ello el romano se halla emparentado con todos los idiomas provenientes del sánscrito, entre ellos el hindi (idioma oficial de India que hablan unos 600 millones de habitantes), el urdu (idioma oficial de Pakistán que es hablado en torno a 40 millones de habitantes) el nepalí, el panjabi, el cashmiri, el maharati, etc. Todos estos idiomas permiten una correcta comprensión entre hablantes expertos y el Romano es hablado como tal por unos 30 millones de habitantes en todo el mundo siendo un claro elemento de identidad entre los Roma. En este sentido el poeta gitano Eslam Drudak escribe:

Motho manque, Rrom ea, Kaj amirí phuv amare plaja, amare lena, amare umala thaj amare vesa? Kaj amaro them? Kaj amare limara? And-e lava tane, amre chibaquere⁴⁶

⁴⁴ *Pasado e identidad de la lengua gitana en España, testimonios anteriores a George Borrow*. Margarita Torrión de la Univ. de Perpignan. Congreso sobre los gitanos en la Historia y en la cultura, Granada, 1995.

⁴⁵ Juan de Quiñones en su *Discurso contra los gitanos* (Madrid, 1631) afirma: - «Así, esta vil canalla no es otra cosa de hombres y mujeres huidos por delitos o deudas, gente amotinada y facinerosa, que no pudiendo estar en los lugares en que son conocidos, se retiran a los montes o lugares de poca vecindad, y escondidos para ocultarse. Y el traer las caras quemadas es por las injurias del tiempo y andar hostigados del sol. Bonifacio dice que, para parecer alienígenas, y de tierras diferentes, se lavan la cara cada mes con el zumo de unas hierbas que les pone la tez negra. Y esto hace creer a algunos que no son españoles sino naturales de otra tierra tan abrasada como África o Egipto ayudando al engaño el lenguaje y el vestido que usan».

⁴⁶ La traducción sería: «Cuéntame gitano, ¿dónde está nuestra tierra, donde nuestras montañas, nuestros ríos, nuestros campos y nuestros bosques? ¿Dónde está nuestra patria, donde nuestros sepulcros? Está en el lugar de las palabras, dentro de nuestra lengua».

No es objeto de esta tesis un análisis de la literatura gitana a lo largo de la historia, pero han sido muchos los autores novelistas, poetas, ensayistas o dramaturgos que han escrito en romano entre ellos el hispanofrancés Mateo Maximoff o el ruso Nikolai Alexandrovich Pankov⁴⁷.

Marcel Courthiade⁴⁸ en *Sikavipen sar te siklon e chavorre sirpustikata* divide el Romano en tres grandes estratos o familias lingüísticas pronunciándose en el mismo sentido el Departamento de Romaní del Instituto nacional de Lenguas y civilizaciones orientales Inalco con sede en París al considerar el romano hablado por los gitanos españoles como un pogadolecto. Son evidentes las aportaciones lingüísticas de este idioma a la construcción del español tanto desde el punto de vista del número de vocablos (palabras como *chavales*, *majareta*, *chorrada*, etc. proceden directamente del romano) como de determinados giros lingüísticos y fonéticos en algunas zonas del Estado. Es enormemente importante la aportación del Romano y sus tonos y giros gramaticales en el flamenco que más que una música forma parte de una filosofía que tiene un sistema de valores específico⁴⁹.

En cualquier caso, en lo que a esta tesis doctoral respecta el romano es un elemento de identificación del grupo humano gitano español utilizado durante mucho tiempo como un elemento de autodefensa frente «al otro», como un canal de comunicación con especiales matices (hay determinadas expresiones, sentimientos o maneras de ver el mundo que únicamente pueden expresarse en romano fundamentalmente todas aquellas vinculadas a la Romipen al carecerse de traducciones adecuadas en otro idioma⁵⁸) y como una prueba demostrativa de la existencia de un

⁴⁷ Maximoff nació en Barcelona.

⁴⁸ El lingüista Marcel Courthiade es uno de los mayores expertos en romano y miembro de la Comisión Lingüística de la Unión Romaní Internacional. *Sikavipen sar te siklon e chavorre e sirpustikata* se publicó en Toulouse Ed CRDP Midi-Pirinees en 1993. Son igualmente interesantes las diversas publicaciones efectuadas por el lingüista Vania de Gila Kochanowski (Ed. International Academy of Indian Culture, Nueva Delhi, 1963) y *Jekh, Duj, Trin* de J. Matras (Dep. de lingüística de la Univ. de Manchester, 1998). También *The migrations and the affiliations of the Domba, Iranian words in Rom, Lom, Dom and Gipsy* de I. Hancock (Ed. International Romaní Unión Occasional Paper, Serie F n8, 1993).

⁴⁹ Blas Infante, *Orígenes del flamenco y secretos del cante jondo* (Sevilla: Ed Junta de Andalucía, 1980). Esto ocurre en todos los idiomas donde los hablantes del mismo van generando unos matices específicos con un grado de complicidad irreproducible en otros idiomas. En el caso del Romano al provenir de un idioma como el sánscrito con matices fonéticos muy específicos, con declinaciones y posposiciones este proceso se acentúa si cabe. Son interesantes los libros de Antonio Machado Álvarez, *Cantes flamencos* (Sevilla: Ediciones biblioteca de las tradiciones populares españolas, 1881). También R. Molina y A. Mairena, *Mundo y formas del cante flamenco* (Madrid: Revista de Occidente, 1963); También Torcuato Pérez de Guzmán, *Los gitanos Herreros de Sevilla* (Sevilla: Servicio de publicaciones del Ayuntamiento de Sevilla, 1982).

grupo humano específico. Jean Pierre Leugeois de la Universidad René Descartes de París afirma:

L 'emploi de la langue ont de multiples fonctions. Communiquer et se faire comprendre, mais aussi se reconnaître par le partage d ' éléments communs, et se distinguer par la mise en exergue de particularismes (...) pour le tsigane la langue est le marqueur du degré de proximités sociales qu'on peut avoir⁵⁰.

1. b) La raza.

Como ya expliqué en el análisis de factores genéricos el concepto de raza está muy desacreditado por la mayoría de los expertos considerándose que solo existe una raza humana como afirman organismos internacionales tales como la Unesco. Por ello no emplearé muchas líneas en relatar las descripciones físicas sobre la población gitana efectuadas por pseudoinvestigadores tales como el Dr. Otto Ritter durante la época nazi.⁵¹ Por otro lado, los rasgos estandarizados de la minoría rom española tal como el color bronceado de la piel, los ojos oscuros y penetrantes, o el pelo largo no son tan definitorios como históricamente ha ocurrido y ello es la consecuencia del mestizaje cultural y de las modas sociales, sobre todo, en comunidades como la española donde gran parte de rasgos físicos se asemejan.

En cualquier caso, en muchas ocasiones las diferencias físicas han sido definitorias porque han ido acompañadas de otra serie de signos exteriores distintivos en la línea del nacionalismo vertical (condición social) al que he hecho referencia.

⁵⁰ Jean Pierre Leugeois, Conseil de L'Europe, 1994. La traducción anterior sería: «El empleo de la Lengua tiene múltiples funciones: comunicar y hacerse comprender, pero también reconocer los elementos comunes y distinguirse mediante particularismos (...) para los gitanos la lengua es un marcador del grado de proximidad social que se puede tener».

⁵¹ Donald Kenrich y Graham Puxon, *Gitanos bajo la Cruz Gamada*. (Madrid: Ed. Presencia Gitana, 1997).

1. c) La religión.

En el concepto religioso de los Roma la religión, el misticismo, la metafísica y la superstición forman parte del mundo del espíritu y trascienden a la realidad terrenal. En otras comunidades se intentan diferenciar las corrientes religiosas de las corrientes místicas, e incluso se define la superstición como «la creencia extraña a la religión y contraria a la razón»⁵².

Esta tendencia llevó a algunos teólogos en la línea marcada a partir de la constitución de la inquisición a finales del siglo XV Fray Melchor de Huélamo o Sancho de Moncada, profesor de sagrada escritura de la Universidad de Toledo en 1619 a culpar a los gitanos como heréticos, paganos, idólatras y ateos. En este mismo sentido se ha pronunciado gran parte de la iglesia oficial hasta bien entrado el siglo XX con honrosas excepciones. La realidad es que los Roma son un Pueblo con un fuerte componente religioso y la mayor parte de sus ritos están marcados por la necesidad espiritual de trascender. Sin embargo, la Romipen religiosa más que sustentarse sobre preceptos normativos prohibitivos es una actitud personal hacia lo sagrado muy en relación con la teoría del Karma (de la causa y el efecto). Elementos tales como el efecto mágico en lo desconocido, la supervivencia y la reencarnación (los difuntos permanecen y guían nuestro camino) son elementos cotidianos que forman parte de la Romipen religiosa.⁵³

El mundo de los símbolos, de las señales que envían antepasados fallecidos, de la plasmación del futuro en el presente mediante interpretación de los sentidos y el espíritu (el tarot, la quiromancia etc...) tienen en los gitanos una influencia extraordinaria. Gran parte de la cultura gitana ha surgido y se ha desarrollado en torno a la religión (el flamenco, las artes, la filosofía gitana) que en el sistema de valores Roma

⁵² En este sentido Antonio Gala en su libro *En propia mano* (Madrid: Colecc. Austral, 1983) afirma: «Pretendo llamar la atención sobre nuestra tendencia a tildar de supersticiosa quienes tienen unas supersticiones distintas a las nuestras. A las nuestras las tildamos de diferentes modos: ideales, devociones, precauciones, prudencias, dogmas, hábitos (...) Superstición viene de *superstare* que significa sobrevivir y sobrevivir es igual que supervivencia».

⁵³ Aunque claramente influido por los estereotipos y apriorismos de la época George Borrow, *Zincali Gypsies of Spain*, (Londres: John Murray, 1841). También del mismo autor *La Biblia en España* (Madrid: Ed. Cid, 1967). También D. Buennner, *Les Saintes-Maries de la Mer* sobre la historia de Santa Sara la Negra que una leyenda gitana vincula a la llegada de los gitanos a Francia.

es inseparable de la persona porque el hombre nace con la conciencia de Debel⁵⁴ dentro de sí mismo que nos avisa de las señales perjudiciales para nuestra vida.

Estos principios de religiosidad natural son perfectamente compatibles con la mayor parte de credos religiosos con los que se coincide en lo esencial y se discrepa en lo accesorio. La mayor parte de las grandes religiones de la humanidad (cristianismo, islamismo, budismo) surgieron en tiempos y escenarios muy cercanos a los Roma y esa flexibilidad religiosa les hizo adscribirse oficialmente a la religión de cada país y en el caso español al catolicismo en un tiempo de fanatismo y encorsetamiento religioso en donde cualquier discrepancia de la ortodoxia oficial era tildada de brujería. Pero la Romipen religiosa es un camino propio a la eternidad sobre el que pudiera investigarse y desarrollarse mucho más que las páginas que permiten una tesis de estas características. Dejemos simplemente constancia de que la religión es un elemento muy importante de la identidad del Pueblo Rom con unos caracteres propios se profese la religión católica o más modernamente el Evangelismo. El éxito de esta confesión cristiana (conocidos popularmente entre los gitanos como «los aleluyas») se debe a la utilización de pastorales más divulgativas con un misticismo espiritual más cercano a las costumbres gitanas y sobre todo, a los liderazgos de gitanos pastores pentecostalistas que ocupan un espacio elevado dentro de la jerarquía protestante española.

Finalmente me gustaría hacer referencia a dos elementos centrales de la Romipen religiosa, la posición de los difuntos y el providencialismo gitano. En relación con la situación de los difuntos debemos manifestar que inmediatamente han fallecido entran a formar parte de lo sagrado y se encuentran junto a Undebel (Dios) que es mantenedor de todo lo creado y cualquier fenómeno natural es en último término obra suya ya que Undebel está detrás del orden y de las razones últimas del universo. En la cultura gitana los difuntos no existen solo en el recuerdo de los vivos, sino que están presentes en los objetos y en los lugares y sobre todo en las conversaciones reiterativas de todo el núcleo familiar. El respeto a una persona fallecida no se exterioriza con los nombres de calles o plazas o con la realización de esculturas públicas que hasta el

⁵⁴ Dios en Romanes. Para un estudio más profundo sobre la religiosidad gitana *Religiosidad y moralidad de los gitanos en España y Los aleluyas* de Jordan Peman (Madrid: Ed. Secretariado General Gitano, 1991). También Juan García Biedma, *Confesiones Cristianas*, (Madrid, 1992). Los gitanos llegaron a la península ibérica argumentando efectuar un peregrinaje ordenado por el Papa para expiar una apostasía. Bernard Leblond, op. citada.

momento no se han realizado a gitanos ilustres en general, sino que tiene un componente mucho más interno y no por ello menos apreciado por estructuras familiares muy amplias o por ciudades enteras. La cultura gitana en buena medida ha sido ágrafa y el conocimiento de la vida del fallecido, sea o no sea importante, solo se ha realizado a través de la conversación teñida de silencios espirituales casi mágicos. Hubiese sido imposible remontarse generaciones atrás de gitanos fallecidos sin esta tradición oral donde se mezcla la literatura con la religión de un modo apenas perceptible. Es una religiosidad natural que hace que los difuntos estén en las palabras de quienes superviven y esas palabras más o menos idealizadas unen a vivos y muertos. Evidentemente las modernas técnicas de fotografía o video influyen de un modo evidente en la memoria colectiva de los fallecidos, pero no han diluido la tradición oral mística o religiosa gitana.

En relación con la fe ilimitada en la providencia recogemos las opiniones de Juan de Dios Ramírez Heredia en la revista Pomezia de 1968:

El gitano tiene una fe ilimitada en la providencia. Aun sin afirmarlo de una manera explícita, el gitano confía en Dios y sabe que sobre él está la providencia divina que vela por él y por sus hijos (...) en cualquier familia gitana, sea errante o sedentaria, anida con el valor entrañable de las ideas más queridas, la convicción indiscutible del cuidado amoroso de Dios sobre cada uno de los miembros de la familia⁵⁵.

1. d) La historia

Breves notas sobre la historia de los Roma en diferentes países.

Antes de efectuar un análisis más extenso sobre la historia de los gitanos españoles analizaremos brevemente algunos datos históricos sobre los Roma en general en diferentes países.

⁵⁵ Revista Pomezia, 1968. También Jordan Peman *Religiosidad y moralidad de los gitanos en España* (Madrid: Asociación Secretariado General Gitano, 1991). En este mismo sentido son muy interesantes los estudios efectuados por Teresa San Román, *Vecinos Gitanos*, (Madrid: Akal, 1976). Juan de Dios Ramírez-Heredia en su libro *En defensa de los míos* (Madrid: Ediciones 29, 1985) afirma: «La nuestra es sin duda una religión basada en el propio deseo del hombre de encontrar una vía de liberación y comunicación con alguien, que estando por encima de las fuerzas de la naturaleza nos sirva de refugio en nuestras penas y de esperanza en nuestras necesidades. (...) El Pueblo gitano tiene la fe que ha heredado de sus antepasados y nuestras verdades teológicas son muy pocas y muy simples».

Sería excesivamente prolijo un análisis pormenorizado de la historia de los distintos núcleos Roma, de sus orígenes, de las razones del largo viaje a Occidente, de las distintas rutas transitadas, de los países donde fueron viviendo, de las legislaciones históricas. Las referencias que efectuemos a todos estos datos nos servirán a modo de breve conocimiento de la realidad para pormenorizar sobre el núcleo poblacional al que son de aplicación los instrumentos jurídicos y para dejar constancia de que las legislaciones discriminatorias no son exclusivas de España sino que por diferentes razones han sido generalizadas en casi todos los Estados con mayor o menor radicalidad dependiendo de los momentos históricos.

Los orígenes de los Roma⁵⁶ han permanecido inciertos hasta finales del siglo XVIII, lo que dio lugar a una variada gama de hipótesis desde los que consideraban a los Roma sucesores nubios, egipcios (con base en las profecías de S. Ezequiel), fenicios, babilonios, caldeos, etíopes, judíos, tártaros, etc. Incluso a día de hoy siguen existiendo importantes lagunas de investigación para la reconstrucción de la historia de este Pueblo. En parte, las investigaciones realizadas por Rüdiger y Grellman⁵⁷ a finales del siglo XVIII sobre las bases lingüísticas demostraron que el Romaní es una lengua sánscrita con enormes similitudes con las diferentes lenguas sánscritas habladas en La India, lo que abonó la tesis de un origen asiático con un mínimo de rigurosidad. Por razones aún no concretadas a las que no son ajenas las diferentes guerras de la época, la búsqueda de mercados a productos diversos o la llamada de diferentes reinos necesitados de artesanos del bronce, de expertos en diferentes artes, distintos núcleos gitanos fueron iniciando una lenta diáspora a partir del siglo VI en torno a diferentes países donde fueron asentándose núcleos familiares o tribales más o menos amplios en función de las rutas seguidas, de la acogida o expulsión de las poblaciones autóctonas de los oficios desempeñados y de las situaciones bélicas de las zonas en que se encontraban. Entre las distintas tribus o grandes familias gitanas podemos hablar de los Lovara, Zlotari, Kalderash, Sinti, Ursari, Manouches, Dom, Lom, Kale, luli, Xoraxane, Churara etc., existiendo entre todos ellos unas raíces comunes y una evolución diversa

⁵⁶ En este sentido nos remontamos al tronco común, a pesar de las diversas tribus nómadas que habitaban el noroeste de la India y de las evoluciones diversas al transitar distintas rutas y relacionarse con otros pueblos. En este sentido Donald Kenrich, *Los gitanos de la India al Mediterráneo* (Madrid: Presencia Gitana, 1989). También Thomas Alan Acton Gitanos. (Madrid: Edit. Espasa Calpe, 1983) y Ian Hancock, *On the migration and affiliation of the domba: iranian word in Rom, Lom, and Dom gipsy* (Texas: International Romaní Union Occasional Paper Serie F n 8, 1993) y Vaux de Foletier, *Mil años de Historia de los gitanos* (Barcelona: Ed. Plaza y Janés, 1977).

⁵⁷ *Dissertations of the gypsies*, (Londres: Ed Ballant, 1807).

dependiendo de los factores señalados. De cualquier forma, los datos históricos demuestran que los Roma vivían o visitaron por primera vez Creta y Corfú en torno a 1322, Transilvania en la actual Rumanía en 1416, Alemania en 1418, Suiza en 1419, Hungría en 1438, Francia en 1419, Países Bajos en 1422, Brujas 1421, Italia en 1422, Aragón en 1425, Inglaterra en 1514, Rusia en 1501, Suecia en 1512⁵⁸. Las legislaciones históricas que se producen en la mayor parte de países son claramente represivas de la existencia de gitanos y en este sentido citaremos a modo de ejemplo:

1.- En 1500 Maximiliano I ordena la expulsión de todos los gitanos quedando constancia de que al amparo de esta legislación se produce el asesinato de algunas personas gitanas en Alemania. Esta ley establece que matar a un gitano no es contrario a la política de Estado.

2.- Dinamarca decreta la pena capital para los jefes gitanos y Suecia decreta la pena de horca para todos los barones en 1589.

3.- Suiza en 1514 anima a sus ciudadanos a realizar cacerías de Roma como forma de presionar para que abandonasen el país.

4. - Federico Guillermo, quizá el más importante de los príncipes protestantes en Alemania, decreta la expulsión de gitanos impidiéndoles igualmente cualquier tipo de comercio. En el mismo sentido Adolfo Federico de Mecklenburgo Strelitz propone en 1710 el azote público de gitanos, la marca al fuego de los mismos y la ejecución en caso de reincidencia, así como la necesidad de educación de los niños en familias cristianas para lo cual había que quitar los niños a sus padres⁵⁹.

⁵⁸ En este sentido es un clásico de la investigación el libro de François de Vaux de Foletier, *Mil años de Historia de los gitanos* (Barcelona: Plaza y Janés, 1977). Los distintos núcleos gitanos presentan importantes similitudes troncales. Sin embargo, tampoco deben minusvalorarse las influencias de las rutas seguidas y de los países de asentamiento. Foletier hace un recorrido riguroso no solo por el marco histórico europeo sino también por diferentes aspectos sociológicos o antropológicos. También J. P. Leugeois, *Gypsies and travellers*, edición realizada por el Consejo de Europa Estrasburgo en 1994.

⁵⁹ Para ampliar la legislación europea histórica y la concreción de los diferentes edictos proclamados en Contra de los gitanos es interesante el libro de Angus Frasee *The Gypsies*, (Oxford; Blackwell, 1992). Para una información detallada sobre el holocausto Gabrielle Tyrnauer, *Gypsies and the Holocaust*, (Montreal: Institute for genocide studies, 1991) y Grattan Puxon, *Gypsies: The holocaust's forgotten victims*, (Los Ángeles: Publication of the U.S. Romani Council, 1984) y Philip Friedman, *The extermination of the gypsies, Genocide and human right: a global anthology*, (Washington: University press of America, 1982).

5.- En 1714 el arzobispo de Maguncia declara que todos los gitanos debían ser ejecutados sin juicio porque su modo de vida había sido proscrito.

6.- En 1830 las autoridades austríacas siguiendo en la línea iniciada por María Teresa quitan a la fuerza la custodia de los niños gitanos a gran cantidad de familias para resituarlos en otros hogares diferentes.

7.- En 1899 la policía Bávara crea en Múnich la oficina central para la lucha contra la Molestia Gitana destinada a la vigilancia (en muchos casos represión) de núcleos gitanos.

8. - En 1926 el parlamento bávaro establece una ley para combatir "a los gitanos, nómadas y holgazanes" y la comisión provincial ratifica una ley cuyo objeto es controlar "la plaga gitana".

9.- El 14 de junio de 1933 Hitler promulga una ley contra "la propagación de vidas que no merecen vivir" llamada oficialmente Ley para la Prevención de descendencia con enfermedades hereditarias ordenando la esterilización de ciertas categorías de personas entre los que se encuentran los gitanos y los alemanes de color negro. A partir de 1934 muchos gitanos serán enviados a Dachau, Vennhausen decretándose en Julio la famosa Ley de Núremberg que prohíbe a los alemanes el casamiento con judíos, negros y gitanos. Entre las leyes raciales citaremos la Ley de Núremberg de Protección de la Sangre y el Honor que prohíbe relaciones matrimoniales o sexuales entre arios y no arios. En 1936 se pone en marcha la Unidad de investigación del Ministerio de Sanidad para la Higiene Racial y Biología de la Población bajo la dirección del Dr. Otto Ritter con sede en Berlín cuya actuación típicamente fanática con respecto a la consideración de los Roma provoca persecuciones en masa. La consideración y catalogación como gitanos se efectúa en función de los ancestros de tal modo que, si dos de los ocho abuelos de un individuo son, en parte, gitanos, el individuo tiene demasiada sangre gitana como para que se le permita vivir. El Dr. Tobías Portschy en diferentes informes secretos enviados a la Cancillería de Hitler afirma "que los Roma ponen en peligro la pureza de la sangre del campesinado germano" y recomienda como solución una esterilización en masa que se empezaría a aplicar en Dusseldorf - Lierenfeld con niños menores de 13 años. Himmler ordena a Ritter que un número reducido de «gitanos

puros» sean exentos y sometidos a la Ley de Protección de Monumentos históricos realizándose experimentos de selección, aunque finalmente esta ley de protección no se puso en práctica al aplicarse la Solución Final a partir de las deportaciones en masa al campo de concentración de Auschwitz a partir de 1943 donde fueron asesinados miles de gitanos a medida que avanzaba la guerra y la derrota del nazismo se hacía evidente. La llamada Solución Final comienza a partir del 31 de Julio de 1941 encomendándose a Heydrich la orden "de matar a todos los judíos, gitanos, y retrasados mentales. El conjunto de Roma asesinados durante la segunda guerra mundial sobrepasa el medio millón de personas muertas en Jasenovac, Auschwitz- Birkenau, Smolensk, Chelmno y otros⁶⁰.

El genocidio nazi contra los Sinti y los Roma no se reconoció oficialmente hasta que lo hizo el Canciller alemán Helmut Schmidt en 1982.

10.- Las sucesivas guerras de los Balcanes en los años 90 han tenido una especial incidencia con la población gitana cometiéndose auténticos asesinatos en masa muchos de ellos no suficientemente esclarecidos en la actualidad. Los diferentes bandos enfrentados en la guerra de Croacia, Bosnia, Kosovo, y también Macedonia suelen considerar a los Roma espías del bando contrario o traidores a su causa por lo que cometen todo tipo de atentados en contra de ellos. En este sentido es extraordinariamente importante la labor de investigación y defensa efectuada por diferentes organizaciones e instituciones de defensa de Derechos humanos como la Unión Romani Internacional, el European Roma and Travellers Forum y el European Roma Right Center⁶¹ cuyos informes sobre diferentes países (especialmente países del este europeo) motiva a la opinión pública internacional y a las autoridades jurídicas y políticas para realizar actuaciones en defensa de los Roma.

⁶⁰ Para una ampliación de esta temática es muy interesante el libro de Donald Kenrick y G. Puxon *Gitanos bajo la Cruz Gamada*, (Madrid: Ed. Presencia Gitana, 2000). También son interesantes los artículos publicados por Ian Hancock publicadas en *International Review of Racial Discrimination*: «Uniqueness of the victims: gypsies, jews and the holocaust», así como el estudio realizado por D. Kenrick y G. Puxon, *The destiny of Europe's gypsies* (Londres: University of Hertfordshire Press, 1995) donde aborda la situación en los distintos países ocupados como es el caso de Polonia. También L. S. Widowicz, *The holocaust and the historians*, (Massachusetts: Harvard University Press, 1981).

⁶¹ Son interesantes los reports efectuados por el European Roma Right Center, entre ellos «The misery of law of Roma in the transcarpatian region of Ukrania» (Budapest, Abril 1997), «Divide and report: Roma and Sinti in Austria», (Budapest, Septiembre 1995) «Sudden rage and law, violence against Romania» (Budapest, Septiembre 1995), «Time of Skinheads. Denial and exclusion of Roma in Slovakia» (Budapest, Enero 1997). De igual modo son muy importantes las actuaciones efectuadas por organizaciones como Minority Right Group and Human Right Watch.

La historia de los gitanoespañoles.

Desde la llegada de los primeros gitanos a la Pragmática de 1499

Período Inicial (1425 - 1499).

Existen versiones diferentes sobre la llegada de la población gitana a España existiendo pruebas documentales de la llegada en 1425. Sin embargo, algunos autores mantienen que, aunque los gitanos procedan de unos mismos orígenes su llegada a España se produce en diferentes momentos históricos y que aparecen en Al-Ándalus a partir del año 711 conviviendo con las otras minorías étnicas en la época musulmana (judíos y cristianos). En este sentido Mario Penna⁶² afirma:

En cuanto a la época en que haya podido tener lugar esta inmigración, es algo escasamente documentado y que queda a la libre interpretación del investigador. Si como parece, hay que colocar en Asia menor y en Mesopotamia el punto de partida para el paso de los gitanos a Europa, no es imposible que un grupo, desde los siglos VII y VIII de nuestra era pueda haberse encaminado hacia Egipto y haber subido por la costa mediterránea llegando finalmente a España con la invasión sarracena; hemos visto ya, que estos gitanos, trabajadores de los metales, siguieron en algún caso a aquellos ejércitos, haciendo de armeros, herradores y quizá, también de veterinarios (...). Recientemente el musicólogo español Manuel García Matos⁶³ ha señalado una huella documental que, si bien bastante tardía a la que habría sido la época del acontecimiento histórico, habla no obstante de la distinción entre dos grupos de gitanos (egiptanos y grecianos) manteniendo que los primeros llegaron a España con la invasión musulmana.

En cualquier caso⁶⁴ algunos historiadores árabes como Al Tabarí, Al Baladhurí, o el exégeta Al Bujarí nos relatan con detalle la llegada de jats indios que los árabes

⁶² Mario Penna, *Historia de los gitanos españoles y su música*, (Sevilla: Portada Editorial, 1996). En este mismo sentido se pronuncia José C. de Luna, *Gitanos de la Bética*, (Cádiz: Servicio de publicaciones de la Universidad de Cádiz, 1989) y J. M., *Historia de Los gitanos* (Barcelona: Imprenta A. Bergenes, 1832). Vaux Defoletier en *Mil años de historia de los gitanos*, (Barcelona: Ed Plaza y Janés, 1974) hace referencia a esta opinión aun sin compartirla.

⁶³ García Matos hace mención a ello en «Cante flamenco»: alguno de sus presuntos orígenes en *Anuario musical*, Tomo V Barcelona, 1950.

⁶⁴ Hukum Sing Penwar, *The Jats and their origins, Antiquity and migrations*, (Rohtak: Manthan publication Rohtak, 1993). También H. Kennedy, *The prophet and the age of the caliphates: the Islamic near east from the 6th to the 11th century*, (Londres: Ed Longman, 1986). También A. Muñoz Molina,

llamaban zott o zutt al califato omeya de Damasco llamados por los califas Moavia en el 670, Walid en el 710 y Yazid II en el 720. Los califas omeyas concentraron una importante población zutt en Antioquía como fuerza militar en la frontera de Bizancio. Yazid II los protegió creando unas colonias zutt, una especie de microestados compuestos de diferentes ciudades como Az Zutt y Haumat ar Zutt, actualmente en Jordania cerca de Basra. Esta situación generará fricciones a partir de la llegada al poder de los abasíes en el califato de Damasco y la llamada matanza de Abu Futrus en el 736 en la que se asesinó a la familia real omeya excepto al joven Abderramán que deambuló por Africa buscando la familia de su madre perseguido por los espías abasíes hasta recalar en Al Murecab (Almuñecar) en el 750 apoyado por la tribu nafza de su madre creando el emirato y posterior califato de Córdoba conocido como Al Andalus que aunque reducido de una manera progresiva a lo largo de los años se mantiene hasta la caída del Reino de Granada en 1492 tras la conquista de los Reyes Católicos. Abderramán consiguió el poder en Al Andalus situando la capital en Córdoba tras una breve batalla con el emir Yusuf al Fihrí.

Los abasíes cambiaron la capital de Damasco a Bagdag no siendo tan amistosas las relaciones con los zutt como durante el periodo Omeya. Hacia el 820 los zuts habían creado un Estado semiindependiente en los bancos del río Tigris y habían entrado en guerra con el mismo califa abasí Al Mutassin, hijo de Harum Al Rachid, quien finalmente los vence en un episodio histórico conocido como la revuelta de los zutt en el 834 resituándolos en las ciudades de Ainzarba y Kanaikhin. Las sucesivas guerras entre musulmanes y bizantinos y especialmente la batalla de Ainzarba en el 855 hace que muchos soldados zott sean llevados como prisioneros a Bizancio, concretamente a Cilicia. Los soldados zott eran muy apreciados por su valentía formando en gran medida la muy temible caballería musulmana, especialmente en la época Omeya, conocida como la Asawira.

Las vinculaciones entre los califatos de Damasco (posteriormente Bagdag) y Córdoba fueron muy importantes a través de una ruta continua norteafricana del que formaba parte el también califato fatimí de Egipto con ciudades tan importante como El Cairo o el Emirato de Kairuán en Túnez. Se decía que cuando un libro se escribía en Irán, estando aún húmeda la tinta ya se vendía en Al Andalus. Es posible que la llegada de zutt al califato de Córdoba como fuerza militar inicialmente y posteriormente a

Córdoba de los Omeyas (Ed Planeta, 1995 e Antonio Arjona Castro, *Historia de Córdoba en el Califato Omeya*, (Córdoba: Ed. Almuzara, 2010).

través de caravanas comerciales o artísticas fuese muy reiterada a lo largo de los años y que algunos personajes importantes en la Córdoba musulmana tuviesen relación con los zott debiendo abordarse una investigación más rigurosa que la que puede aportar un trabajo de estas características. Por mi parte, en este momento, solo he querido dejar constancia de que la ruta seguida por la población gitana a través del norte de África en la conexión omeya podría ser fundamental para un mejor conocimiento de nuestros antecedentes gitanos en España y explicaría de un modo más contundente la mayor población gitana en el sur de España (la mitad de los gitanos españoles viven en Andalucía) e incluso antecedentes gitanos artísticos que tanto han influido en la música o en otras artes.

Con independencia de esta vía de investigación de la ruta del sur que habrá de desarrollarse pormenorizadamente, es clásico iniciar los datos históricos de la llegada de gitanos a España a través de una ruta europea apareciendo los gitanos por primera vez en la península ibérica en enero de 1425 concediendo el rey de Aragón un salvoconducto valedero por tres meses a D. Johan de Egipto Menor⁶⁵. De igual modo el 23 de mayo de 1435 el Conde Tomás del pequeño Egipto, que parecía regresar del peregrinaje a Santiago de Compostela se negó a pagar los derechos reclamados por la aduana de Jaca exhibiendo una copia auténtica del salvoconducto que le habla extendido el 8 de mayo de 1425 en Zaragoza el Rey Alfonso V de Aragón. El 11 de junio de 1447 diversos duques gitanos entraron en Barcelona siendo el Conde Martin del Pequeño Egipto quien se presentó en Castellón de la Plana como peregrino junto con su compañía. Los datos demostrados atestiguan que los Condes Tomas y Martin del Pequeño Egipto bajaron hasta Andalucía en noviembre de 1462 siendo recibidos por el Condestable D. Miguel Lucas de Iranzo. Tras la caída de Constantinopla en 1453 existió un fuerte flujo de viajeros gitanos en los diversos reinos españoles que huían de Gran Turco.

La realidad es que entre 1425 y 1499 el peregrinaje gitano fue bien recibido en la mayor parte de las ciudades existiendo una misteriosa comunicación con aquellos viajeros de extraña apariencia venida de otras tierras con largas mantas abigarradas sujetas al hombro a la manera de capas, con los cabellos largos, la oscuridad en la piel,

⁶⁵ Vaux De Foletier, *Mil años de Historia de Los gitanos*, (Barcelona: Plaza y Janés, 1974). También Bernard Leblond, *Los gitanos de España*, (Barcelona: Gedisa editorial, 1987). Leblond describe su llegada: «invasión pacífica de nobles extranjeros llegados de un pueblo misterioso con un Pueblo fascinante de saltimbanquis y echadoras de buenaventura, así aparece la llegada de los cingáros a occidente a comienzos del siglo XV». También es interesante *Los Zincali* de George Borrow cuya traducción está efectuada por D. Manuel Azaña (Madrid: Ed. La Nave, 1932).

grandes argollas que llevan en las orejas y mujeres gitanas con un insólito turbante oriental sobre un armazón de mimbre⁶⁶. La población se siente impresionada y salvo algunos conflictos puntuales los Roma, que son buenos jinetes, conocedores de músicas extrañas y poseedores de la adivinación, son bien acogidos en cada una de las poblaciones a las que llegan. Los duques y Condes del Pequeño Egipto son considerados igualmente por los soberanos y los incidentes se resuelven en favor de los protegidos del Rey.

En Andalucía el referido Condestable D. Miguel Lucas de Iranzo otorga un principesco recibimiento a los Condes de Egipto Menor poniendo a su disposición alimentos para animales y personas y otorgándoles a guisa de regalo de despedida diversos tejidos de seda y una buena cantidad de monedas de oro. Las relaciones de los gitanos con la nobleza son muy buenas hasta mucho tiempo después⁶⁷.

Sin embargo, una serie de acontecimientos vienen a truncar estas relaciones idílicas entre el poder constituido y las compañías de gitanos que siguen deambulando por la península ibérica. El espíritu de la Contrarreforma hace que los diversos reinos de la península ibérica se cierren sobre sí mismo como en un enroque de ajedrez y la intolerancia religiosa hará surgir en Castilla en 1478 la Santa Inquisición. En 1492 tiene lugar la toma de Granada, la creación de España y el descubrimiento de América. La Santa Inquisición que pretendía una uniformidad religiosa y cultural en el Estado recién creado decidió presionar a los Reyes católicos para adoptar la decisión de la expulsión de los judíos, quienes finalmente han de abandonar sus casas en 1492 dirigiéndose al Norte de África, al este europeo y a oriente próximo. Las primeras rebeliones de los últimos árabes del Albaicín se producen en 1499 adoptándose igualmente la decisión de

⁶⁶ Descripción realizada por Bernard Leblond de la Universidad de Perpignan en su libro *Los gitanos de España*, (Barcelona: Gedisa Editorial, 1987). Leblond es uno de los mejores conocedores de la historia de los gitanos españoles y sus monografías demuestran una rigurosa investigación. Algunos vecinos de Alagón cerca de Zaragoza sustrajeron dos perros al Conde Tomas de Egipto Menor provocando la indignación del Rey quien intervendrá de inmediato ordenando restituir a su protegido lo que se le quitó. Por otro lado, la Reina Blanca de Navarra dona una suma de 23 florines al mismo Conde Tomás, quien poco más tarde cruza la aduana de Camfranc sin desembolsar peaje alguno. También López de Meneses, «La inmigración gitana en España en el siglo XV», miscelánea de artículos dedicados a su memoria, (Madrid: Asociación nacional de bibliotecarios y archiveros, 1968)

⁶⁷ Leblond recoge por ejemplo los amores de D. Diego de Mendoza, futuro gran duque del Infantado con la amazona gitana María Cabrera de los que nacerá en 1481 D. Martín, futuro Arcediano de Guadalajara y Talavera y seductor de la tía de D. Miguel de Cervantes quien nunca mencionará la sangre gitana de su prima Martina, aunque sí trata el tema gitano en diversas novelas con los claros matices racistas de la época. Es muy interesante: *La minoría gitana en la provincia de Almería durante la crisis del antiguo régimen*, de Manuel Martínez Martínez (Almería: Instituto de Estudios almerienses, 1998) y *Los gitanos españoles desde la salida de la India hasta los primeros conflictos en la península* de M. Elena Sánchez Ortega, (Madrid: Ed. Espacio-tiempo, 1994). También Margarita Torrión, *El traje antiguo de los gitanos: alteridad y castigo (iconografía del siglo XVIII)* (Cuadernos Hispanoamericanos nº536, 1995).

la conversión forzada o expulsión de los musulmanes en 1502. Los tribunales de la Inquisición radicalizaban cada vez más el Estado y veían enemigos por doquier, entendiendo difícilmente la mentalidad gitana del espíritu de libertad, del nomadismo y de una concepción religiosa y mística que nada tenía que ver con la España uniforme sobre bases religiosas que los inquisidores habían diseñado. En estas circunstancias se dicta una Pragmática⁶⁸ el 4 de marzo de 1499 por parte de los Reyes Católicos inaugurando una de las más crueles represiones padecidas por una minoría en toda la historia de la humanidad.

Desde la Pragmática de 1499 a la Gran Redada. Período de expulsión (1499 - 1749)

María Elena Sánchez Ortega⁶⁸, una de las más rigurosas investigadoras sobre la historia de los gitanos españoles, afirma:

La legislación específica sobre gitanos se viene dictando con variaciones mínimas desde los Reyes católicos hasta Carlos III no habiendo un solo monarca que no dictara alguna medida contra los gitanos.

La Pragmática de 1499 proscribió a los gitanos obligándoles a sedentarizarse o abandonar sus reinos bajo penas de azotes, cortes de orejas y esclavitud de por vida. Carlos I ordenó como Rey de las Españas la promulgación de diversas Reales Pragmáticas en 1525, 1528, 1534, 1539, 1545, 1548 y 1551 condenado a los gitanos a apresamientos y galeras intentando preservar la unidad territorial, cultural y religiosa del Estado⁶⁹. La dureza de las normas no consiguió su objetivo de la sedentarización por lo que Felipe II continúa la misma política de su progenitor aumentando las penas a la

⁶⁸ Esta pragmática ha sido conocida durante muchos años como La Pragmática de Medina del Campo porque se pensaba que se había dictado en esta ciudad hasta que el investigador Antonio Gómez Alfaro, autor de «La Gran redada» ha demostrado que se dictó en Madrid.

⁶⁹ La Pragmática de 1539 por ejemplo establece que los individuos de veinte a cincuenta años que puedan pasar por gitanos y circulen en grupos de tres o más personas sean condenados a penas de seis años de galeras. La Pragmática de 1548 no habla de cortes de orejas sino de la imposición de una marca sobre la mejilla en forma de escala precisando que en caso de reincidencia en no sedentarizarse la pena adecuada es la condena a galeras a perpetuidad o la horca. La pragmática de 1559 prevé una inscripción en el brazo de los delincuentes gitanos no sedentarios que informe el nombre de la ciudad en que han recibido su primera pena que debe ser de cien azotes. En este sentido Op. citada de Leblond. También Manuel Martínez Martínez, *Los gitanos en el sureste peninsular en los siglos XV y XVI*, (Almería: Boletín del Instituto de Estudios almerienses n 14, 1995). También Antonio Domínguez Ortiz, *Documentos sobre los gitanos españoles en el siglo XVII, Estudios de historia económica y social de España y La sociedad Bajoandaluza* (Barcelona: Ed. Planeta, 1992).

exposición pública a cuatro años de galeras al primer arresto, cien azotes y ocho más de galeras al segundo y cien azotes más galeras a perpetuidad al tercero. Felipe III desde Belem (Portugal) promulga la Pragmática de 1619 y ordena a los gitanos que no traten en ventas y compras de ganado bajo pena de muerte. Felipe IV promulga la pragmática de 1633 ordenando “se persiga a los gitanos que andan por los caminos y dentro de los seis meses de la publicación de esta pragmática ninguno de los gitanos se atreva a salir del lugar donde actualmente vivieren y el que fuere aprehendido por los caminos quedara por esclavo del que lo cogiere “. Carlos II dicta la Pragmática de 12 de junio de 1695 en la que se establece en la misma línea represiva:

...si fuera hombre incurra en penas de seis años de galeras, y si fuere mujer, en la de cien azotes y el destierro de estos reinos sin que para la ejecución de estas penas se necesite de más averiguación ni proceso que la misma aprehensión de persona y/o la cosa ocultada y el testimonio de no hallarse en el Registro lo cual sea bastante para condenar en las dichas penas y para que se ejecuten sin admitir apelación ni otro remedio alguno.

Durante la época de los Austrias las legislaciones claramente represivas promulgadas por los Reyes era la consecuencia de la presión de determinados sectores sociales, fundamentalmente los provenientes de la intolerancia religiosa con discursos claramente racistas como los de Sancho de Moncada⁷⁰ quien afirma:

«Los que andan en España no son gitanos, sino enjambres de zánganos y hombres ateos y sin ley ni religión alguna (...)». Moncada en su libro *Restauración política de España y Deseos Públicos publicado* en Madrid en 1619 divide las seis quejas en contra de los gitanos del siguiente modo:

- a) Los gitanos son espías y traidores
- b) Son unos ociosos y unos vagabundos
- c) Las gitanas son todas prostitutas
- d) Los gitanos roban lo que sea, incluidos los niños
- e) Son brujos, adivinos, magos y quirománticos.
- f) Son herejes, paganos, idolatras y ateos.

⁷⁰ Sancho de Moncada fue profesor de Escritura sagrada en la Universidad de Toledo. En este sentido op. citada Elena Sánchez Ortega, *La oleada antigitana del siglo XVII* (Madrid: Ed. Espacio-tiempo 1991) y Manuel Martínez Martínez, *La minoría gitana en la provincia de Almería durante la crisis del antiguo régimen*, (Almería: Instituto de estudios almerienses, 1998).

En el mismo tono se pronunciará Fray Melchor de Huélamo⁷¹ y un Alcalde de la Corte Juan de Quiñones quien en 1631 afirma:

Así esta vil canalla no es otra cosa que hombres y mujeres huidos por delitos y deudas, gente amotinada y facinerosa que no pudiendo estar en los lugares en que son conocidos, se retiran a los montes o lugares de poca vecindad, y escondidos, para ocultarse. Y el traer las caras quemadas es por las injurias del tiempo y andar hostigados del sol. Bonifacio dice que para parecer alienígenas y de tierras diferentes se lavan la cara cada mes con el zumo de unas hierbas que les pone la tez negra (...).

Pedro de Villalobos, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca⁷², entiende que los gitanos han sido siempre sacrílegos y profanadores de templos "durmiendo de noche en ellos en altos con sus amigas, y entrando juntamente en ellos a tener pesebre sus cabalgaduras haciéndoles establo" y posteriormente, apoyándose en una vieja leyenda, afirma que los gitanos se atrevieron a atacar al niño Jesús durante la huida a Egipto. La llegada de los Borbones⁷³ al poder no mejora en mucho la situación jurídico-política de los gitanos al seguir obsesionados con la uniformidad religiosa y cultural. En este sentido el informe de la Subcomisión del Congreso de los Diputados para el estudio de la problemática del Pueblo gitano⁷⁴ de 1999 establece:

Con el siglo XVIII y el establecimiento de los Barbones en España, la política de homogeneidad cultural continuará en parecidos términos. Cabría destacar la Pragmática de 1717 en la que se trataba de conseguir la asimilación de las etnias minoritarias en el Reino de España entre las que se establecía la obligación de los gitanos de residir en determinados lugares, de los que no podían desplazarse sin autorización de la Justicia. Este cambio forzoso de domicilio supuso una tragedia para muchos colectivos de gitanos

⁷¹ Fray Melchor de Huélamo en su libro primero *De la vida y milagros del confesor San Ginés de la Xara*, (Murcia: Convento de Sant Francisco de Murcia, 1607).

⁷² Pedro de Villalobos, *Discursos jurídicos políticos en razón de que a los gitanos bandoleros de estos tiempos no les vale la iglesia para su inmunidad*, (Salamanca: 1644).

⁷³ Felipe V dictará pragmáticas reales muy crueles.

⁷⁴ M. Elena Sánchez Ortega, *Los gitanos españoles. El periodo borbónico* (Madrid: Ed. Castellote, 1977). También Gimeno Melendreras, *Aportación al estudio de un grupo marginado: los gitanos en Murcia en el siglo XVIII*. (Murcia: Anales de la Universidad de Murcia, 1982). El informe de la Subcomisión parlamentaria para el estudio de la problemática del Pueblo gitano es el primer intento del Congreso de los Diputados para asumir la situación actual del Pueblo Gitano y sus acuerdos se publicaron el BOE el 17 de diciembre de 1999. De todas formas, a la Subcomisión le faltó la valentía necesaria de aplicar políticas adecuadas una vez efectuada la descripción de la situación dejando estas medidas para un estudio posterior argumentando la disolución de la legislatura.

que, a pesar de los intentos de asimilación, vieron perder sus viviendas y sus trabajos. En 1738 se dictará una nueva pragmática que pretende controlar los movimientos de los grupos gitanos de la península. Se insiste en señalar los lugares y villas concretos en que debían asentarse las familias gitanas.

Desde la Gran Redada de 1749 hasta la Constitucion de 1812. Periodo de reclusión (1749-1812)

Una vez se ha obligado a los gitanos a asentarse en territorios concretos (esta era al menos el objetivo de las Pragmáticas relatadas) con multitud de prohibiciones destinadas a borrar las huellas de su cultura se estaba en disposición de adoptar la solución final en la que tuvo una gran influencia el Obispo de Oviedo, Gobernador del Consejo quien estima que la política que se está llevando a cabo no está consiguiendo los frutos esperados. En este sentido se produce "La gran redada" de 1749⁷⁵ en la que en una misma noche fueron detenidos miles de gitanos ingresados en diferentes prisiones y arsenales. Esta gran redada es el acontecimiento cumbre de una política claramente racista que los diversos gobiernos de la época continuaban aplicando a los gitanos en España. Muchos de ellos murieron en prisión, otros fueron enviados a las colonias americanas y buena parte de ellos permanecerán en prisión durante décadas. No es objeto de esta tesis profundizar en las circunstancias anteriores y posteriores de la decisión, debiendo dejar simplemente constancia de la medida adoptada y del hecho de que esta vía continuó en el Reinado de Fernando VI en el que un gran número de familias gitanas (en torno a 14000 personas según los datos de la Subcomisión parlamentaria aludida) fueron internadas en las minas de Almadén y en los arsenales de Cartagena, Cádiz y El Ferrol.

Las ideas del Conde de Aranda, a la sazón presidente del Consejo de Castilla, en la línea del espíritu iluminista del XVIII⁷⁶, y el proyecto Campomanes-Valiente no

⁷⁵ Para un mayor análisis léase *La Gran Redada*, de Antonio Gómez Alfaro (Madrid: Editorial Presencia Gitana, 1993). También Gómez Alfaro *El expediente general gitano* (Madrid: Universidad complutense de Madrid, 1992). También op. citada Leblond, *Los gitanos de España*. Manuel Martínez Martínez (OP. citada) relata algunas de las fugas producidas con ocasión de la Gran Redada, como la fuga ocurrida en Almadén el 14 de noviembre de 1751 por Francisco Moreno.

⁷⁶ Las ideas del Conde Aranda pasaban por actitudes claramente maquiavélicas. Aranda propone proceder con orden y método dividiendo a los gitanos en cuatro categorías dependiendo de su sexo, y su edad (Leblond, *Los gitanos de España Barcelona*, 1987) a) La primera clase está formada por los niños desde que acaban la lactancia hasta la edad «maliciosa» de los quince años. Debían ser separados de sus padres e ingresados en hospicios pasando luego a ser aprendices los hombres y criadas las mujeres sin sueldo durante diez años. b) La segunda clase comprende los gitanos y gitanas solteros en edad de casarse que

fueron asumidas en su totalidad en la Pragmática de Carlos III de 19 de septiembre de 1783. Téngase presente que en el período en que Campomanes ejerce como fiscal del Consejo de Castilla entre 1782 - 1785 y bajo su presidencia en 1788 se sancionan varios decretos relativos a los chuetas o judíos conversos de Mallorca declarándoles el Consejo aptos para ejercer todo tipo de oficios, prohibiéndoles que se les insulte llamándoles judíos, hebreos o chuetas. La nueva política asimiladora del Siglo de las Luces prevé una amnistía general de todos los gitanos que se presenten ante el tribunal más cercano, en un plazo de noventa días desde la publicación de la ley, para manifestar su deseo de cambiar de modo de vida, abandonar su atuendo característico y elegir un oficio y un domicilio fijo. Contempla igualmente la Pragmática algunas medidas más relajadas y no estrictamente penales, a pesar de que se sigue manteniendo la pena de muerte a los segundos reincidentes (la primera reincidencia estaba penada con la aplicación de la condena de la aplicación en el cuerpo del hierro candente marcando la corona de Castilla). Se amplían los oficios que los gitanos pueden ejercer, así como los pueblos o residencias en que pueden vivir. La amnistía de 1783 otorga la libertad a muchos gitanos que permanecían en prisión desde 1749. La Pragmática de 1783 teóricamente permanecerá en vigor hasta 1878 en que se deroga, pero sus efectos prácticos disminuyeron en gran medida a partir de la muerte del Rey Carlos III en 1788 y el alejamiento del Consejo de dos hombres claves en la política de asimilación con los gitanos, el Conde de Floridablanca y Campomanes⁷⁷.

Desde la Constitución de 1812 hasta la Constitución de 1978. Periodo de inclusión forzada.

Se cita a menudo la Constitución de 1812⁷⁸ como un paso importante en torno a la adquisición de la nacionalidad española. En este sentido, la propia Subcomisión parlamentaria a la que nos hemos referido establece:

deben ser enviados al continente americano donde se unirán a indios, mestizos o criollos. c) La tercera clase se refiere a las parejas casadas y en edad de procrear quienes serán diseminadas a razón de una pareja por localidad con prohibición de alejarse más de un cuarto de legua de su residencia y teniéndose presente el apdo. primero relativo a los hijos. d) La cuarta clase estará compuesta por las parejas demasiado mayores para procrear a quienes se diseminará en todo el país eligiendo con preferencia los poblados donde pudiesen disfrutar de las limosnas de algún convento.

⁷⁷ Juan Rico Giménez, *El Despotismo ilustrado y los gitanos* (Madrid: Universidad complutense, Actas del Congreso internacional de Carlos III y su época. Tomo U, 1988).

⁷⁸ El romanticismo del siglo XIX en España hará que numerosos viajeros visiten nuestro país, muchos de ellos nos relatarán sus vivencias con los gitanos. En este sentido G. Doré y Ch. Davillier, *Viaje por*

La Constitución de Cádiz de 1812 supuso para los gitanos un avance importante ya que reconoció su situación jurídica como ciudadanos españoles. La Constitución abandonó el antiguo criterio de la ciudadanía española ligada a la exigencia de residencia fija, ligándola ahora con haber nacido en territorio español⁷⁹.

El Romanticismo hizo resurgir una imagen misteriosa y mágica de todo lo gitano, siendo numerosos los autores extranjeros que visitaban España atraídos por la misma⁸⁰. Sin embargo, la legislación seguía teniendo un claro matiz antigitano. El 22 de agosto de 1847 en una ley firmada por Isabel II se establece que los chalanes gitanos además de sus papeles personales deben poseer un documento que indique el número y características de sus animales y otro en el que figurará toda compra, venta o intercambio de estos que permanecerá en vigor hasta que el Rey Alfonso XII en 1878 anula la disposición anterior decretando que todos los chalanes, gitanos o no, deberán contar con una guía para cada animal en que conste la clase, procedencia, edad y marca del mismo.

Nuevamente en 1905 en el Reglamento sobre régimen de los animales sin propietario se establece en el art. 2 que los que fueren aprehendidos a los gitanos y otros traficantes de ganado en los mercados carentes de documento que certificare su legítima propiedad y sin dueño conocido, serán considerados como bienes vacantes. Durante la segunda República, en las legislaciones referentes a la chalanería y las infracciones de la misma en ningún momento se cita específicamente a los gitanos. Es evidente que el cúmulo de problemas políticos que hubo de afrontar la joven república española fue de tal magnitud que la cuestión gitana quedó en un segundo plano. El espíritu igualitario que llenó las declaraciones constitucionales quizá hubiese hecho asumir una respuesta positiva y adecuada a una comunidad gitana históricamente agredida con legislaciones claramente racistas y con políticas claramente agresivas. Recuértese en este sentido,

España Tomo I (Madrid: Ed Adalia, 1984) También Richard Ford, *Manual para viajeros por España y lectores en casa*. (Madrid: Ed Turner, 1982)

⁷⁹ Entre otros, Richard Ford, *Manual Para viajeros por España y lectores en casa*. (Madrid: Ed Turner, 1982); Gautier, *Voyage en Espagne Tbeophile* (París: Ed Charpentier, 1929); Prosper Merimé, *Carmen*, (Barcelona: Ed. Dima S.A. 1968); George Borrow, *La Biblia en España* (Madrid: Ed. CID, 1967). G. Doré y Ch. Davillier, *Viaje por España* (Madrid: Ed Adalia, 1984).

⁸⁰ La ley del Timbre de la segunda república de 18 de abril de 1932 no cita específicamente a los gitanos. Por otro lado, es importante hacer notar que algunos intelectuales como Federico García Lorca o los hermanos Machado (su padre Antonio Machado Álvarez, Demófilo, había sido el más reputado flamencólogo del siglo XIX y un ardiente defensor de los gitanos se sentían identificados con la cuestión gitana y D. Manuel Azaña era el traductor y mejor conocedor de la obra de George Borrow.

que la incipiente intelectualidad gitana estuvo al lado de la República y que autores gitanos de la talla de Helios Gómez que participaron en diferentes luchas obreras hubieron de tomar el camino del exilio o la cárcel. La represión sufrida en numerosas poblaciones contra familias gitanas por haber participado en manifestaciones políticas o sindicales fue doblemente cruel porque junto a la ideología política se acentuaba el prejuicio racista de algunos sectores de la población. En el otro lado, los radicalismos anarquistas también se hicieron visibles en contra de núcleos gitanos católicos dando lugar a asesinatos tan crueles como el de Ceferino Giménez Malla⁸¹, el Pele, beatificado en 1997, quien murió fusilado al defender al sacerdote José Martínez. En cualquier caso, el resultado final de la guerra civil significó el establecimiento de un régimen político que lejos de la utopía libertaria que se había abierto en España con la proclamación de la República, sustentó unas ideas fascistas y autárquicas que utilizó a los gitanos como piel folklórica del sistema al tiempo que reprimía cruelmente a los gitanos con legislaciones y actuaciones en una línea marcadamente racista. De este modo el 14 de mayo de 1943, en plena efervescencia franquista, se promulga el Reglamento de la Guardia civil que en sus arts. 4 y 5 establecía:

Artículo 4. –

Se vigilará escrupulosamente a los gitanos, cuidando mucho de reconocer todos los documentos que tengan, observar sus trajes, averiguar su modo de vivir y cuanto conduzca a formar una idea exacta de sus movimientos y ocupaciones, indagando el punto a que se dirigen en sus viajes y el objeto de ellos.

Artículo 5. –

Como esta clase de gente no tiene por lo general residencia fija, se traslada con mucha frecuencia de un punto a otro en que sean desconocidos, conviene tomar de ellos todas las noticias necesarias para impedir que cometan robos de caballerías o de otra especie.

⁸¹ S. E. Mons, *Figura y martirio de Ceferino Giménez Malla*; Andre María Erba, *Itinerario del Proceso de beatificación de Ceferino Giménez Malla*; Rodrigo P. Romualdo, *Incidencia de la figura de Ceferino Giménez en la pastoral del Pueblo gitano*; M. Riboldi, *Actas del IV Congreso Internacional de la Pastoral del Pueblo gitano* (Ciudad del Vaticano: Ed Leberit, Pontificium consilium de spirituali migrantium atque itinerantium cura, Roma, 1995).

Durante el franquismo es evidente la caricaturización despectiva y bochornosa de las costumbres y tradiciones gitanas, la exigencia de documentación innecesaria en los mercados de ganado, las redadas de gitanos efectuadas al antojo del mandamás del cuartelillo y los informes policiales obsesionados con la limpieza de sangre. Por eso no es de extrañar que la mayor parte de gitanos llamasen a las puertas de la democracia y de la Constitución de 1978 con todas sus fuerzas sin que hasta el momento se haya producido una respuesta constitucional a la Cuestión gitana, que sigue siendo uno de los grandes temas pendientes en el panorama jurídico-político de España.

A modo de conclusión en este apartado sobre la historia de los gitanoespañoles debemos realizar una serie de precisiones importantes:

a) Las legislaciones o Pragmáticas han incidido de un modo importante sobre el hecho de que los gitanos careciesen de un domicilio fijo. Sin embargo, con independencia de que este motivo no puede justificar tanta barbarie, los datos evidentes tras la publicación de la amnistía de 1783 establecen que solo mil doscientos dieciocho gitanos aprovechan la amnistía general para solicitar un domicilio fijo⁸². Ello demuestra que la sedentarización de los gitanos era un hecho constatado a comienzos del siglo XIX.

Las nuevas oleadas migratorias producidas en el siglo XIX como consecuencia en parte de la liberación de los esclavos gitanos en Rumania provocaron nuevos nomadismos de gitanos centroeuropeos que tardaron un cierto tiempo en sedentarizarse. La creencia o la insistencia en el nomadismo actual de los Roma es simplemente fruto de un enorme desconocimiento, puesto que la mayor parte de gitanos españoles llevan siglos sedentarizados y aportando sus trabajos, su cultura a los diferentes pueblos y ciudades en que han vivido. Si hubo históricamente alguna crítica (eso sí, acallada por la violencia oficial) a la Gran redada de 1749 fue la producida por los alcaldes y vecinos de algunas ciudades que reclaman sus herreros, sus prensadores de aceitunas y sus chalanés al haber dejado faltos de buenos profesionales algunas comarcas⁸³.

⁸² Subcomisión parlamentaria referida. También B. Leblond.

⁸³ *Minoría gitana de la provincia de Almería*, (Almería: Instituto de Estudios almerienses, Diputación de Almería, 1998). También A. Gómez Alfaro *Anotaciones a los censos gitanos de Andalucía* (Córdoba: I Congreso de Historia de Andalucía, Tomo I Publicaciones del Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Córdoba, 1978). También Torcuato Pérez de Guzmán, *Los gitanos Herreros de Sevilla* (Sevilla: Ed. Ayuntamiento de Sevilla, 1981). También María del Carmen Melendreras Gimeno, *Aportaciones a un grupo marginado: los gitanos en Murcia durante el siglo XVIII, a través de las diferentes pragmáticas*, (Murcia: Anales de la Universidad de Murcia, 1982).

b) A pesar de las claras medidas represivas adoptadas que han ido pasando como hemos relatado de la expulsión al internamiento carcelario y a la asimilación, la minoría gitana española sigue siendo una realidad numérica importante. El estudio de las razones históricas que han impedido la exterminación, a pesar de los intentos reiterados de todas las formas posibles, forma parte de una labor de investigación que debe ser acometida en otro lugar. Pero es evidente que sin un apoyo real por parte de las poblaciones o de determinados sectores sociales no hubiese sido posible la supervivencia. Por otro lado, los gitanoespañoles han demostrado igualmente una voluntad histórica de permanecer existiendo como minoría cultural y de permanecer viviendo en España al que siempre han considerado su propio país. Es cierto que la expulsión morisca triunfó al igual que la de los judíos (muchos ciudadanos españoles de ambas minorías permanecieron en España ocultándose entre núcleos gitanos siendo hoy los actuales mercheros o quinquilleros dando lugar a la apasionante relación entre judíos, moriscos y gitanos tan efectiva desde el punto de vista cultural) y las medidas represivas fueron similares a las aplicadas con respecto a los gitanos. Sin embargo, los hechos en la historia son tozudos a veces y el presente demuestra que los gitanoespañoles perviven a veces en condiciones lamentables, pero sobreviven. La minoría gitana actual es hoy lo que la historia de España le ha dejado ser.

c) Los sucesivos gobiernos españoles, tal y como se ha relatado, no han aplicado una declaración institucional de punto final en la represión. Ha habido muchas oportunidades históricas quizá para ello, pero no se han aprovechado. Las sucesivas Constituciones⁸⁴ siempre son un buen momento para respirar e iniciar un nuevo camino. Sin embargo, ninguna constitución ha hecho referencia al Pueblo Gitano como una parte integrante de la Nación Española que ha aportado indudables valores culturales. El desarrollo constitucional está pendiente en parte porque se ha carecido de la voluntad política necesaria para ello, consecuencia tal vez de una especie de miedo histórico a asumir una realidad injusta pero latente. Sin embargo, parafraseando a Havel podemos afirmar con toda contundencia que "los gitanos son un papel tornasol en que se demuestra la democracia". De todas formas, este camino político será analizado con más detenimiento en la parte tercera de esta tesis.

⁸⁴ Informe de la Subcomisión Parlamentaria para el estudio de la problemática del Pueblo gitano, Boletín Oficial del Estado, 17 de diciembre de 1999.

1. e) Otros factores. El elemento territorial y numérico. El elemento económico y el elemento académico.

El relato histórico que hemos efectuado deja claro que los Roma cuando llegan a la península ibérica no se asientan en un territorio concreto, sino que deambulan por todo el territorio. Algunas de las legislaciones relatadas incidieron en la disgregación de los Roma prohibiéndoles asentamientos en pueblos determinados y obligándoles a la sedentarización en otros. Por lo tanto, ni los Roma han pretendido concentrarse en un territorio concreto, ni las circunstancias jurídico-políticas del país lo han permitido con continuas prohibiciones al respecto.

De todas formas, me gustaría hacer algunas puntualizaciones que considero importantes:

a) En la Romipen⁸⁵ el concepto “territorio” no es importante, fundamentalmente porque los Roma son un Pueblo históricamente acostumbrado a la idea del viaje. Para los Roma, el territorio es el sitio por el que se pasa, pero no existe ese apego trascendental a una tierra concreta, quizá porque tampoco existe un concepto muy delimitado de la propiedad, o al menos un concepto de la propiedad tal y como la conocemos. Los idiomas son a veces cómplices de los sentimientos y en este sentido debemos decir que en romano el verbo “tener” no existe o no tiene los matices ni las connotaciones del castellano. En romano la traducción del verbo tener se efectúa a través de una perífrasis⁸⁶ con diferencias importantes que no significan exactamente concepto de propiedad. Igualmente, en la Romipen el saludo tradicional es *latcho drom*⁸⁷, aunque no estemos en un momento de realización de un viaje concreto. Por eso la cultura Rom es una cultura no territorial a diferencia de gran cantidad de Pueblos. Los Roma nunca han insistido en la adquisición de un territorio concreto ni han hecho guerras territoriales al considerar que el territorio es de todos y que nadie es propietario totalmente ya que la tierra es limitada y la vida es eterna.

⁸⁵ La Romipen, cuya traducción literal del Romano sería «gitanidad» es el conjunto de criterios objetivos y subjetivos que forman parte de la identidad gitana y que hacen que estemos en presencia de una minoría cultural. En páginas posteriores analizaremos con más profundidad la Romipen y las definiciones de etnia efectuadas, entre otros, por Heraud y Obieta Chalbaud.

⁸⁶ En Romano para declinar las formas verbales del verbo tener se utiliza el verbo haber para mí (hay para mí, hay para ti, hay para él...). Es decir, nadie es propietario sino Debel (Dios) y los hombres comparten lo que Debel les da. Marcel Courthiade, *Sirpustik namare chibaqiri* (París: Fundación ROMANI BAXT., 1992).

⁸⁷ La traducción sería «buen camino».

Es difícil entender estos razonamientos en una sociedad como la actual donde las fronteras han ido formando parte de nuestra propia educación antes incluso del aprendizaje de la lectura o la escritura. Esta manera de entender el mundo ha sido motivo de grandes sufrimientos para los Rom que se han visto a veces sorprendidos entre un fuego cruzado de odios mutuos de quienes se autoproclaman los únicos propietarios del territorio en contra de los demás. Los gitanoespañoles viven en la península ibérica desde hace muchos siglos, pero nunca, ni antes ni ahora, han desarrollado su identidad sobre la base del territorio.

No existe ningún estudio⁸⁸ ni territorial ni numérico riguroso sobre los territorios concretos en que habitan los gitanoespañoles y las aproximaciones realizadas son bastante discutibles desde el punto de vista del método y resultados. También razones históricas, evidentes después de la lectura de las leyes represivas, han justificado las dificultades para la realización de un estudio serio sobre la ubicación de los Roma en los distintos territorios del Estado. Por otra parte, las autoridades suelen disminuir consciente o inconscientemente en la información el número de gitanos de sus territorios al conceptuar como tales solo a los sectores más marginales que son perceptibles por habitar en determinadas barriadas o zonas de la ciudad. Esto da lugar a que las cifras manejadas estén bastante alejadas de la realidad debiendo corregirse al alza muchas de las investigaciones realizadas. De todas formas, y a efectos meramente aproximativos, citaremos la adscripción territorial y numérica aceptada por la Subcomisión parlamentaria para el estudio de la problemática del Pueblo gitano⁸⁹:

⁸⁸ Se han efectuado estudios parciales en algunas comunidades autónomas como *La población Gitana en Andalucía* efectuado por Juan Gamella (Sevilla: Junta de Andalucía, 1996).

⁸⁹ Boletín oficial de las Cortes Generales 17 diciembre 1999.

Comunidad Autónoma	Población Gitana	Porcentaje
Andalucía	286110	45,35%
Aragón	18209	2, 89%
Asturias	4780	0,76%
Baleares	5423	0,86%
Canarias	854	0,14%
Cantabria	4021	0,64%
Castilla-León	28339	4,49%
Castilla-La Mancha	33552	5,32%
Cataluña	52937	8,39%
Ceuta y Melilla	2030	0,32%
Extremadura	11318	1, 79%
Galicia	13741	2, 18%
La Rioja	7361	1 ,17%
Madrid	59082	9,37%
Murcia	33006	5,23%
Navarra	5954	0,94%
País Vasco	11675	1, 85%
Valencia	52455	8, 32%
Total	630847	100%

El estudio, aceptado por las Cortes generales el 17 de diciembre de 1999, demuestra que los gitanos se hayan diseminados en todo el territorio español y que su

importancia numérica es mayor cuanto más al sur (exactamente el extremo más alejado por donde teóricamente han entrado en 1425 lo cual es un dato a tener en cuenta y que nos debe hacer reflexionar).

Otro de los factores que analizamos y que incide en la determinación descriptiva sobre la existencia de una minoría es el factor económico y académico. No realizaremos en este momento un análisis comparado entre la población gitana española y la población española en general sino únicamente una descripción genérica sobre las profesiones ejercidas y sobre el nivel de estudios. Este es también, como es obvio, un factor de discriminación en el que no vamos a entrar ahora, que se agrava cuanto más abajo se encuentre el nivel medio del grupo analizado en comparación a la media de la población general. Pero como ya queda dicho esto será objeto de análisis pormenorizado más adelante. Acudiremos para ello a los datos aceptados por la Subcomisión parlamentaria el 17 de diciembre de 1999:

Actividades laborales de la comunidad gitana. Datos aproximativos.

A) Profesiones tradicionales de los gitanos (ejercidas por cuenta propia).

a) En proceso de transformación:

Venta ambulante 50 - 80%

Recogida de residuos sólidos
urbanos

Temporerismo

b) profesiones liberales:

Anticuarios 5 - 15%

Comerciantes

Profesiones otras artes

B) Nuevas profesiones entre gitanos ejercidas por cuenta ajena

a) No cualificados:

Sector construcción 10 - 15%

Obras públicas

Funcionarios no cualificados

Otros

Tasas de analfabetismo absoluto o funcional⁹⁰

Analfabetismo absoluto	25,7%
Analfabetismo funcional	63,5%
Total	89,2%

⁹⁰ Boletín oficial de las Cortes Generales 17 diciembre 1999.

2. La Romipen como el criterio global de los romespañoles.

En otro apartado de esta tesis he manifestado que para que estemos en presencia de una Minoría cultural o étnica deben existir criterios objetivos con una mayor o menor consistencia⁹¹ y percepción exterior, pero junto a ello, también es necesario la existencia de criterios subjetivos en tanto en cuanto por muy acentuadas que puedan ser unas características nacionales en un grupo poblacional siempre deberá existir la voluntad de ejercerlas como elemento de diversificación étnica⁹². Téngase presente el concepto de la etnia manifestado por Guy Heraud y Obieta Chalbaud como conjunto de creaciones, comportamientos y sistemas de valores de un grupo humano y también los criterios de D. J. Greenwood al definir la etnicidad "como esa parte de la cultura de un grupo humano que da cuenta de su origen y carácter diferenciándolo de otros grupos dentro de una unidad política más amplia y estableciendo así el marco de sus relaciones con ellos". La diferencia étnica se sustenta, por tanto, en factores culturales entendiendo la cultura no como el conjunto de producciones que una comunidad ha ido generando a lo largo de la historia (sentido estático del concepto cultura) sino como la manera de ser y de sentir de una comunidad, los sistemas de valores, los roles sociales, el sistema de explicación de interacción de la realidad. En este sentido Juan Gamella entiende que además del origen común de los Roma que se manifiesta en rasgos genéticos y lingüísticos también existen otro conjunto de elementos que deben ser tenidos en cuenta:

Los Roma poseen una serie de tradiciones, costumbres o adaptaciones colectivas similares relacionadas con los diversos aspectos de su vida colectiva y que conciernen a su organización familiar, sus sistemas ocupacionales y sus creencias, valores y formas de expresión.

Roosens afirma que la etnicidad y la diferencia se construyen, reinventan y modifican de forma reactiva o cotidiana (la cultura combina elementos antiguos y nuevos y los readapta a la realidad de cada día). Sobre estas bases se puede afirmar que el conjunto de elementos culturales que componen la identidad de la etnia gitana son

⁹¹ En este sentido he analizado la lengua, la raza, la religión, la historia y factores poblaciones académicos o económicos de una manera más pormenorizada en las páginas que anteceden en relación con los gitanoespañoles.

⁹² Pg. 17 de esta tesis. En este sentido W. Connors, *Etnonationalism in the first world* (Nueva York: Cornell, Ithaca, 1977). D. J. Greenwood, *Continuity in change* (Nueva York: Ed. M. Esmann Cornell University Pres, 1977); Juan Gamella, *La Población gitana en Andalucía*, (Sevilla: Junta de Andalucía, Sevilla, 1996).

definidos como la Romipen⁹³. La Romipen no es un conjunto de reglas sagradas ni esenciales que deban mantenerse inamovibles a lo largo de los tiempos, sino una manera de conocer el tiempo y el espacio, de insertarnos en la realidad. Es un error de análisis, pero, sobre todo, es una posición cercana al fundamentalismo la de quienes defienden que la Romipen es una especie de decálogo superpuesto a la eternidad, cuando, más bien, la Romipen es un sentimiento que compone a cada Rom y que le otorga una serie de conceptos que deberá adaptar a cada situación concreta:

- a) Los sistemas de valores están impregnados de una lógica simbólica por encima de la lógica racional. La solidaridad intergrupala, el respeto a los mayores, el concepto extensivo de la familia, el papel de los antepasados difuntos durante generaciones etc. van llenando de contenido las concepciones sobre el tiempo y el espacio. Las historias de cuentos tradicionales (*paramitsa*) tienen sus propios héroes, su propio concepto sobre la felicidad y el sufrimiento, sobre el esfuerzo, la sabiduría, los escenarios.
- b) Los conceptos artísticos. El arte siempre es una composición, un claroscuro que se ilumina y que nos sugiere, nos impacta de un modo determinado. El arte no es ajeno al sentido de la estética que en los gitanos tiene un fuerte componente oriental que se aprecia en la ornamentación, en la música, en la danza, en la orfebrería, en los colores, en la disposición de la luz (los gitanoespañoles han influido sobremanera en la creación de determinadas corrientes artísticas como autores o como inspiradores).
- c) La interpretación de la de la naturaleza. Los Roma, como la mayor parte de las etnias orientales tienen un concepto providencialista de la naturaleza. A ello no son ajenas los conceptos sobre la salud y la enfermedad, la biofilia, el sentido de la libertad íntimamente relacionado con las concepciones sobre la actividad laboral, la gastronomía, etc.

Todos estos conceptos étnicoculturales sobre los que volveremos en la parte tercera conforman la identidad de los Romespañoles y deben ser asumidos con el dinamismo de la evolución histórica debiendo excluirse cualquier planteamiento esencialista o fundamentalista. Por eso discrepo de aquellas opiniones que tratan de responder matemáticamente a la pregunta ¿cuál es la esencia de la Minoría cultural gitana? ¿cuál es la regla de oro de la identidad gitana? Creo más acertadas aquellas

⁹³ La traducción literal sería «gitanidad». Diane Tong, *Gipsy folktales* (New York, 1991), versión Española: *Cuentos populares gitanos* (Madrid: Ed. Siruela Madrid, 1991). También Ian Hancock, *The gypsies: Le Rom and Texas*, (Texas: Ed. Encino Press, 1974) y Bruno Levack y E. Roosens, *Creating ethnicity: the process of ethnogenesis* (California: Ed. Mewbury Park Sage Publication, 1989).

opiniones que defienden que la Romipen es un criterio global compuesto de factores objetivos y subjetivos como he analizado a lo largo de las páginas anteriores que hace que los gitanos tengan su propia identidad. Por otro lado, también, la Romipen es un patrimonio de España en su conjunto por cuanto los gitanoespañoles junto con las demás minorías culturales del Estado han conformado una identidad plural diversa y complementaria. Ser gitano es, fundamentalmente, sentirse gitano o como afirma Juan Garnella⁹⁴:

Entendemos como gitanos a todos aquellos que se consideran a sí mismos como tales y/o son considerados como gitanos por sus vecinos o por sus parientes u otros miembros de su propio grupo (...) es decir, no consideramos la etnicidad como una perspectiva visible solo desde el endogrupo (desde el propio grupo étnico) sino relacional y que depende, también, en parte de la forma en que los demás te definen.

La Romipen ha ido evolucionando a lo largo de los años y en gran medida es el resultado del devenir histórico creando en los gitanoespañoles una conciencia de sí mismos, un orgullo de ser gitano y de ser español y a su modo han intentado compatibilizar ambas realidades a pesar de las políticas practicadas con ellos y mediante las cuales se ha pasado del discurso de expulsión al de reclusión, y posteriormente a la asimilación. La interiorización de la Romipen es un factor extraordinariamente importante que ha sido demostrado durante decenios a pesar de los fanatismos políticos que se adueñaron del Estado a partir de la contrarreforma y la consiguiente represión política. Los gitanos tienen conciencia de ser gitanos (factor subjetivo) y de seguir siéndolo debiéndose incorporar este factor desde la visibilidad política del Estado siendo ello el elemento fundamental de la presente tesis doctoral.

⁹⁴ Juan Gamella, *La población gitana de Andalucía* (Sevilla, 1996). También Bernard Leblond, *El cante flamenco entre las músicas gitanas y las tradiciones andaluzas* (Madrid: Ed. Cinterco, 1991) y Mario Penna, *Historia de los gitanos españoles y su música* (Sevilla: Editorial Portada, 1996) y Donald Kenrich, *De la India al Mediterráneo* (Madrid: Ed. Presencia gitana 1993) y Teresa San Román, *Vecinos gitanos* (Madrid, 1976). Jean Pierre Leugeois, *Roma, tsiganes, Voyageurs* (Estrasburgo: Conseil de L'europe, 1994). También Isabel Fonseca, *Enterradme de pie* (Barcelona: Ed Penfosula, 1997).

3. Breves conclusiones

Los indicadores analizados demuestran con toda claridad que los gitanoespañoles componen un Minoría cultural o étnica en España con características propias. El Pueblo gitano (la propia Subcomisión parlamentaria en la línea de los últimos años en convocatorias públicas de subvenciones acepta esta terminología sociológica) ha desarrollado a lo largo de los años unos factores específicos de entendimiento de la realidad diferenciados de otras regiones o nacionalidades españolas. Por otra parte, es evidente que este decantado histórico se haya visto influenciado por las aportaciones de otras colectividades y a su vez ha influido en el sentimiento común⁹⁵, en la percepción externa de lo que hoy concebimos como la Nación Española. Hasta tal punto esto es así que los gitanoespañoles desde el punto de vista de su identidad se autodescriben como tales y se niegan a que ambas realidades sean incompatibles, sino que observan una complementariedad personal real y efectiva, y por otro lado España no sería la misma ni histórica ni actualmente sin el componente de los gitanos. Basta pasear por determinadas ciudades, escuchar músicas o expresiones de los españoles, ver maneras de comportarse en las relaciones cotidianas, para darnos cuenta de la influencia del enorme legado aportado por los gitanos en esta tierra. Sin embargo, siendo verdad las afirmaciones realizadas anteriormente, existe una inactividad obvia en cuanto al reconocimiento político.

Comprender las razones que han llevado a la actual situación es una labor de investigación en la que esta tesis es una pequeña aportación. Por tanto, con independencia de que los conceptos que analizamos sean flexibles ya que admiten interpretaciones amplias, en mi opinión los gitanoespañoles componen una minoría cultural o étnica no reconocida políticamente. Ello ha tenido una serie de consecuencias en el marco jurídico y político y, de igual modo repercusiones en todos los ámbitos de la realidad⁹⁶ que describimos (lingüística, histórica, literaria, académica, laboral etc.). La

⁹⁵ Mario Penna, *Historia de los gitanos españoles en la música* (Sevilla, 1995). También H. Rossi *Teoría del cante jondo* (Barcelona, 1966) y Walter Starkie, *Don Gitano*, (Granada: Diputación de Granada, 1994) y *Los Gitanos en la Historia y en la cultura*, Diversos autores, (Sevilla: Junta de Andalucía, 1995).

⁹⁶ En este sentido son importantes las Conclusiones del I Congreso Gitano de la Unión Europea, Diversos autores Sevilla, 1994 y especialmente las palabras del Director del Departamento de derechos humanos del parlamento europeo D. Paolo Falcone: «El pueblo gitano, compuesto por varios millones de ciudadanos en el seno de la unión europea, se encuentra infrarrepresentado en el seno de los órganos europeos y locales. En la medida en que, en ciertas circunstancias, los miembros de esta comunidad puedan elegir a sus representantes a diferentes niveles en sus países de residencia se les abrirán nuevas perspectivas» tal y como afirma la subcomisión parlamentaria. Boletín oficial de las Cortes generales de 17 de diciembre de 1999.

Subcomisión parlamentaria, cuyas conclusiones fueron publicadas en el Boletín oficial de las Cortes Generales el 17 de diciembre de 1999 y cuyos resultados finales fueron aprobados por todos los partidos políticos de ámbito parlamentario, abre un camino diferente. En este sentido la Subcomisión hace declaraciones importantes tales como:

En la primera parte se hace una breve descripción histórica sobre el asentamiento del Pueblo gitano en España, desde los primeros pobladores en los inicios del siglo XV en el que el Pueblo gitano se vio atraído por la cultura árabe entonces imperante en la península ibérica hasta nuestros días. Ha sido una historia llena, en muchos casos, de intolerancia e incomprensión que ha puesto de manifiesto la tenacidad del Pueblo gitano español por conservar sus valores y sus raíces profundas, lo que ha llevado consigo que todos los españoles nos hayamos visto enriquecidos con las esencias de la cultura gitana.

Sin embargo, ya hemos dicho que las conclusiones de la citada subcomisión fueron solamente descriptivas y que todo diagnóstico debe ir acompañado de actuaciones políticas razonables que hasta el momento no se han producido, pero de todas formas marca un ámbito de trabajo donde todas las colaboraciones son útiles y necesarias. Es evidente que los trabajos parlamentarios no han hecho más que empezar y que por primera vez en España se empieza a gestar una línea positiva para los gitanoespañoles. En lo que a la presente tesis doctoral respecta las declaraciones parlamentarias inciden en la demostración de que la comunidad gitana presenta unas características propias que justifican un tratamiento político adaptado a esa realidad que únicamente puede producirse mediante el necesario desarrollo legislativo que será analizado en la parte tercera.

SEGUNDA PARTE. INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS EN GENERAL Y DE LA MINORÍA ROMA EN PARTICULAR⁹⁷.

I. LAS MINORÍAS.

1. Definición jurídico-política de minoría

Es difícil encontrar una definición de minoría en la que se reflejen todos los elementos que pueden dar lugar a la existencia de la misma, que sea flexible para adaptarse a todas las situaciones y, al mismo tiempo, que goce de un mínimo de rigurosidad para no confundir una minoría con otras agrupaciones de ciudadanos que nada tienen que ver con la misma. Hasta tal punto esto es así que en la mayor parte de intentos históricos de creación de instituciones internacionales que velen por los derechos de las minorías la cuestión de la definición ha preferido obviarse al estar llena de componentes sentimentales. Por ello tornaremos la definición dada por los sucesivos relatores de la Subcomisión para la prevención de la Discriminación y protección de las minorías⁹⁸ en el marco de la Organización de Naciones Unidas. Dicha subcomisión nombró en 1971 a Francesco Capotorti relator especial con el fin de efectuar un estudio sobre la situación de las personas pertenecientes a las minorías étnicas, lingüísticas o religiosas, estudio que se finalizó en 1977 aportando el mismo una propuesta de definición:

Una minoría es un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, en una posición no dominante, cuyos miembros siendo nacionales del Estado, poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes a las del resto de la población y muestran, aún de forma implícita, un sentido de solidaridad dirigido a preservar su cultura, tradiciones, religión o idioma.

⁹⁷ Utilizo indistintamente a lo largo de la tesis la denominación gitana o Rom (Roma en plural) para referirme a los gitanos. La terminología más aceptada internacionalmente es Roma (en romanes).

⁹⁸ El Convenio Marco de protección de las minorías nacionales que entró en vigor en 1998 en el marco del Consejo de Europa y que es una de las normativas más importantes sobre la cuestión analizada no ha conseguido consensuar una definición sobre minoría y para favorecer su aprobación ha preferido no establecer ninguna definición. Recordemos la conferencia de Ernest Renan, *¿Qué es una Nación?* (Madrid: Instituto de Estudios políticos Madrid, 1958) y Manzini, *El principio de la nacionalidad* (Roma: Ed. La Voce Roma, 1920). La Subcomisión para la prevención de la discriminación y protección de las minorías es un órgano dependiente de la Comisión de Derechos humanos del Consejo económico social compuesto por expertos independientes que estudian las cuestiones de las minorías en el marco de Naciones Unidas.

J. Deschenes, otro de los relatores de la subcomisión, incide más en el aspecto de la solidaridad intergrupar que debe existir entre los ciudadanos que forman parte de la minoría, así como en la voluntad de conseguir unas cotas de igualdad en el Estado en que viven. En este sentido Deschenes afirma:

Una minoría es un grupo de ciudadanos de un Estado, en minoría numérica y en posición no dominante en ese Estado, dotado de características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes a las de la mayoría de la población, solidarios los unos de los otros, animados, aunque sea implícitamente de una voluntad colectiva de supervivencia y que tienden a la igualdad de hecho y de Derecho con la mayoría.

Aunque quizá no tan completa como las realizadas por los relatores de la Subcomisión, es muy interesante la definición de Pablo de Azcárate⁹⁹ al complementarla con objetivos de actuación necesarios. En este sentido:

Una minoría nacional está formada por un grupo de gente con conciencia nacional diferente de la mayoría, manifestada por regla general, a través de una diferencia de lengua y cultura. Para que los miembros de tal minoría vivan en términos iguales a la mayoría es necesario que posean las instituciones jurídicas, sociales, económicas y culturales que les permitan preservar su conciencia nacional y cultivar y desarrollar su propia lengua y cultura bajo las mismas condiciones que la mayoría¹⁰⁰.

Téngase presente que, aunque las definiciones expresadas inciden en los elementos de la diferencia que justifica la existencia de la minoría, ello no quiere decir que no exista al mismo tiempo una interrelación de factores entre la mayoría y la

⁹⁹ El profesor Pablo de Azcárate fue un importante diplomático español presidente de la Comisión de Minorías en el periodo comprendido entre las dos guerras mundiales en el siglo XX llegando incluso a ser Secretario General Adjunto de la Sociedad de Naciones siendo primer responsable el francés Joseph Aveno. Su pensamiento político es de una enorme profundidad, especialmente en el campo de las Minorías y recientemente se ha editado un compendio de sus obras en un libro *Minorías nacionales y Derechos Humanos*, editado por la Universidad Carlos III de Madrid y el Congreso de los Diputados prologado por Javier Rupérez en 1998.

¹⁰⁰ Azcárate en este sentido puede ser considerado como uno de los precursores de la igualdad real o sustantiva por encima de los criterios de igualdad formal que hasta aquel momento existían en la doctrina política liberal de las democracias liberales.

minoría, interrelación que puede ser más o menos explícita en función de la permeabilidad de la mayoría, de la minoría y del sistema político en su conjunto. Hasta tal punto esto es así, que un sistema político puede ser juzgado por muchos factores, pero quizá el más justo es aquel que lo juzga por la manera en que trata a sus minorías (M.K. Gandhi)¹⁰¹.

2. El tratamiento histórico de las minorías. Análisis jurídico y político de las minorías desde una perspectiva internacional.

Aunque el tratamiento de las minorías podría ser abordado en diferentes períodos históricos y en todos ellos nos encontraríamos con medidas jurídico-políticas diferentes, algunas de las cuales merecerían una mayor profundización, centraremos este análisis histórico a partir de la Edad moderna, que se inicia con la existencia de incipientes Estados con estructuras monárquicas más o menos asentadas que posteriormente evolucionarán hacia el absolutismo¹⁰².

2. a) Primera Etapa. Desde la paz de Westfalia al Congreso de Viena (1648-1814)

Fueron diferentes factores los que incidieron en el asentamiento de las monarquías europeas, tales como el incipiente nacimiento del capitalismo, como las mejoras de las comunicaciones y también factores religiosos. Muchas de las transformaciones son consecuencia de las diferentes formas de asumir la religión

¹⁰¹ *The Collected work of Mahatma Gandhi* (Ahmedabat: Navajyan, 1958). También Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural* (Barcelona: Editorial Paidós, 1996). El profesor Elje Kedouri insiste en su obra *Nacionalismo en la excelencia de la diversidad*: «La diversidad, por consiguiente, como la lucha es manifiestamente designio divino. Esto resulta evidente del hecho de que Dios ha desparramado a los hombres por todo el globo y los ha expuesto a varios climas y ambientes. Debe haber querido que todas las variedades posibles de la creación tuvieran una oportunidad de vivir y realizarse según su privativa y característica manera».

¹⁰² Eduardo Ruiz Vieytez, *Protección jurídica de las minorías en la historia europea*, (Bilbao: Universidad de Deusto, 1999). Ruiz Vieytez fija diferentes etapas en función de diferentes acontecimientos históricos y bélicos que de algún modo suponen una nueva configuración de fuerzas en función de los vencedores y los perdedores en las mismas. Sobre estas etapas, confluye un elemento absolutamente fundamental como es la Revolución Francesa, al que hemos hecho referencia en apartados anteriores y que supone el nacimiento del Estado-Nación. En este sentido, son interesantes las aportaciones de José A. de Obieta Chabaud (Madrid: Ed. Tecnos, 1985) y también Ernest Gellner *Nations and nationalism* (Oxford: Oxford University Press, 1983) y Miroslav Hroch, *Social preconditions of national revival in Europe* (Cambridge, 1985), así como Erich Hobsbawm *Naciones y nacionalismo desde 1780* (Barcelona: Ed. Crítica, 1997).

cristiana. Si hasta bien entrado el siglo XV la cristiandad se hallaba dividida entre católicos y ortodoxos, al finalizar el siglo se amplió con las reformas luteranas (que se acabarán asentando en Alemania y Suiza) y calvinista (que se acabará asentado en amplios sectores suizos, franceses, ingleses y húngaros). A ello debemos unir la separación de Roma de la iglesia de Inglaterra efectuada por el propio monarca Enrique VIII y la lucha de la iglesia católica por la recuperación del terreno perdido mediante la Contrarreforma iniciada en el Concilio de Trento (1545 - 1563) que recuperó para el catolicismo amplios sectores alemanes y rusos. En este sentido el reconocimiento del Papa por parte de la jerarquía de Kiev tuvo como contrapartida el mantenimiento del rito bizantino para las comunidades ortodoxas reconciliadas con Roma dando lugar a iglesias uniáticas en Rumania y Rutenia. Todas estas diferencias religiosas en la mayor parte de los casos se sustentaban sobre minorías no territoriales en cada una de las diferentes monarquías que estaban consolidándose. Ello unido al factor de la diversidad lingüística favorecido con el nacimiento de la imprenta fueron provocando el desarrollo de diversas teorías de resistencia con el fin de divulgar la religión verdadera.

Esta imposibilidad de someter a las minorías religiosas hizo que los diferentes reinos fuesen moderando su intransigencia en la mayor parte de los casos y fuesen incorporando la libertad religiosa como un factor de estabilidad (el imperio otomano siempre mantuvo la libertad religiosa para las poblaciones cristianas y judías mediante un sistema de autonomía personal llamado "Millet"). En este sentido la Paz de Westfalia que puso fin a la guerra de los 30 años consagró en la mayor parte de los casos el reconocimiento de la pluralidad religiosa. El tratado de la Oliva de 1660 por el que Suecia se compromete a respetar la religión católica de la parte de Livonia que incorpora en perjuicio de la católica y débil Polonia establece:

En lo que respecta a la religión católica y el ejercicio de la misma en la Livonia Sueca todos los habitantes y súbditos que profesan dicha religión disfrutarán de plena seguridad y libertad de conciencia y profesarán privadamente su propia religión y culto en sus hogares, sin control ni animadversión.

Otros tratados protectores de las minorías religiosas en semejantes términos son los tratados de Nimega (1678) Ryswick (1697) Breslau (1742). Sin embargo, el tratado

de Kütschuk-Kainardschi (1774) supone el otorgamiento por parte del imperio otomano de una autonomía total a los pueblos tártaros y turcos del sur de Ucrania y Crimea por lo cual es el inicio de un matiz político y no estrictamente religioso en el tratamiento de las minorías. Son pues, tratados protectores generados como finalización de una guerra o en previsión de la misma con un claro carácter asistemático y fundamentalmente religioso lo que inicia el tratamiento de las minorías. Fue muy importante en esta etapa los diferentes tratados sobre la tolerancia efectuados por autores como John Locke en su “Carta sobre la tolerancia” de 1689 donde defiende que el hombre es un individuo libre que tiene derechos naturales considerando que la diversidad religiosa puede servir de efecto garante de la paz social. En este mismo sentido Voltaire en su “Tratado sobre la tolerancia” en 1763 invita a la tolerancia entre las religiones atacando el fanatismo religioso y defendiendo la libertad de cultos. También Stuart Mill en su célebre tratado sobre la libertad insiste en que la tolerancia es el punto medio entre el dogmatismo y la anarquía. Estos conceptos sobre la tolerancia religiosa se ampliaron posteriormente a la tolerancia de las minorías en general.

2. b) Segunda etapa. Del Congreso de Viena la Paz de Versailles (1814- 1918)

Durante el siglo XIX se produce la consolidación de identidades que van creando los Estado-Nación utilizándose como elementos de identificación no solamente la religión, sino también los bases lingüísticas, políticas o raciales. Teóricos como Renan o Mancini van sustentando criterios nacionalistas acentuados fundamentalmente en aquellas colectividades humanas que, como afirmara Mancini¹⁰³, puedan arrogarse tal título por "tener la personalidad históricamente contrastada". Sin embargo, las minorías tendrán a lo largo de todo el siglo un importante resurgimiento al abandonarse de un modo definitivo el criterio religioso en exclusividad como generador de identidades colectivas y acudirse a otro tipo de criterios tales como la lengua o la historia. En este sentido cláusulas de protección de minorías sin territorio específico

¹⁰³ G. Mancini, *El principio de la Nacionalidad*. (Roma: Ed La Voce, Roma, 1920). Ernest Renan, *¿Qué es una nación?* (Madrid: Instituto de Estudios políticos, 1957). También es interesante G. Heraud, *Peuples Et langues d 'Europe*, (París: Ed Denoel, 1966). En España recuérdese el pensamiento de Prat de la Riba *Comprendi de doctrina catalanista* (Barcelona: Ed. Ilustració Catala, 1984) y Francesc Pi Margall, *Las nacionalidades* (1876) (Madrid: Ed. Edicusa 1972). También J. A. González Casanova, *Federalismo y autonomía a Catalunya*, (Barcelona: Ed. Curial, 1974) y Truyol Serra *La sociedad internacional*, (Madrid, 1974).

como la polaca fue objeto de discusión en el Congreso de Viena de 1815 donde se afirma:

Los polacos, súbditos respectivos de Rusia, Austria y Prusia dispondrán de una representación y de instituciones nacionales de acuerdo con el modo de existencia política que cada uno de los gobiernos a los que pertenecen juzgue útil y conveniente acordar.

Las minorías religiosas no territoriales, como la católica de Bélgica que son integradas en los Países bajos de mayoría calvinista o los obispados de Berna y Basilea que son integrados en cantones suizos gozarán en todos los aspectos sin diferencia de religión de los mismos derechos civiles y políticos de los que gozan y podrán gozar los habitantes de las antiguas partes de dichos cantones.

Igualmente, las guerras que inició Rusia ante el tambaleante imperio otomano generaron tratados como el San Estefano o el de Berlín de 1878 donde se contemplan cláusulas de no discriminación con respecto a determinadas minorías nacionales centradas fundamentalmente en la Europa centro-oriental y que serán el anticipo del sistema de protección de las minorías nacionales generado a partir del final de la primera guerra mundial.

Un dato igualmente importante que tuvo incidencia en el papel de las minorías en los Estado Nación emergentes fue el de las migraciones que se produjeron a finales del siglo XIX. Estas migraciones generaron rivalidades internacionales que por un lado eran acalladas interiormente con una efervescencia de factores nacionalistas de las grandes potencias y por otro lado, exteriormente mediante un intento de desestabilización política hacia otros Estado- Nación.

En este sentido Hobsbawm afirma:

El periodo comprendido entre 1880 y 1914 fue también el de las mayores migraciones de masas conocido hasta entonces, dentro de los Estados y de unos Estados a otros, del imperialismo y de crecientes rivalidades internacionales que culminarían con la guerra mundial. Todo esto subrayaba la diferencia entre - nosotros- y -ellos-. Y para unir a secciones dispares de pueblos inquietos no existe forma más eficaz que unirlos contra los de fuera. Los gobiernos tenían mucho interés nacional en movilizar el nacionalismo entre sus ciudadanos. A la inversa, nada superaba el conflicto internacional en lo que se refiere a estimular el nacionalismo en ambos bandos (...) los Estados usarían la

maquinaria, que era cada vez más poderosa para comunicarse con sus habitantes, sobre todo las escuelas primarias, con el objeto de propagar la imagen y la herencia de la Nación e inculcar apego a ella y unirlo todo al país y la bandera, a menudo inventando tradiciones o incluso naciones para tal fin¹⁰⁴.

La situación de efervescencia de las minorías territoriales y no territoriales y los problemas políticos que se generaban hizo surgir reflexiones muy interesantes por parte de algunos pensadores políticos. Es de gran interés la aportación efectuada por la socialdemocracia austriaca de principios del siglo XX con Otto Bauer a la cabeza que publicó en 1906 un libro de enorme influencia en la época y cuyas aportaciones siguen siendo útiles hoy día: *La cuestión de las nacionalidades y la socialdemocracia*¹⁰⁵. Bauer dedica una buena parte del libro al "despertar de las naciones sin historia" y considera que la organización de la humanidad en comunidades nacionales autónomas que gocen de sus bienes culturales es el objetivo personal que debe perseguir una socialdemocracia de tendencias internacionalistas. Bauer sostiene que el concepto de las autonomías nacionales de las minorías es el camino adecuado para compatibilizar el derecho de los Estados a su propia existencia y sostenibilidad y el derecho de las minorías a su propia identidad. Sostiene el derecho de las autonomías sobre dos principios:

a) El principio territorial. Piensa que este es el sistema más simple sobre el que materializarse las autonomías nacionales (las zonas de asentamiento de las diferentes minorías son delimitadas entre sí). Todas las "naciones" de Austria forman un Estado federal que regula los asuntos comunes y protege los intereses comunes a todas ellas. A principios de siglo existían minorías alemana en Bohemia, rutenas en Galitzia, italiana en el Tirol, eslovena en Estiria. Sin embargo, Bauer opina que "el principio territorial exagera la trascendencia de las diferencias nacionales al querer a toda costa separar Estados y regiones administrativas entre sí en función de sus fronteras idiomáticas".

¹⁰⁴ Francia puso en circulación el tema de las fronteras naturales de la nación que contrariamente al mito histórico es una invención del siglo XIX. En este sentido es interesante Carlton Hayes, *The historical evolution of Modern nationalism* (Nueva York: Ed McMillan, 1948). También R. Johanet *Le principe des nationalites* (París: Nouvelle Librairie National, 1923) y Eric Hobsbawm, *Naciones y Nacionalismo desde 1780*. La traducción castellana del original de la Universidad de Cambridge está efectuada en 1991 por la Edit. Crítica de Barcelona

¹⁰⁵ Otto Bauer, *La cuestión de las nacionalidades y la socialdemocracia*, (México: Ed Siglo XXI, 1979). También Rosa de Luxemburgo, *La cuestión nacional y la autonomía* (México: Ed Siglo XXI, 1979). Más modernamente R. Lafont, *Per una teoria della nacio* (Barcelona: Ed 62 1969) y H. Kohn, *Historia del Nacionalismo* (México: Fondo de cultura económica, 1949).

b) El principio de la personalidad. En su forma pura no pretende constituir la Nación como un cuerpo territorial, sino como una mera asociación de personas. Dentro del Estado austriaco, entiende Bauer, no debiera ser conferido el poder a los alemanes en un territorio, a los checos en otro, a los rutenos en otro, sino que las minorías dondequiera que habiten debieran ser integradas como un todo para formar un cuerpo que administre por cuenta propia sus asuntos nacionales. En una misma ciudad constituirían dos o más naciones, una al lado de la otra sin molestarse entre sí, aunque interrelacionadas, una administración nacional y autónoma que velará por su propio idioma y cultura (justamente en la misma forma en que católicos, evangélicos y judíos se hacen cargo, uno junto al otro en una misma ciudad de sus asuntos religiosos en forma independiente). Por otro lado, el Estado no puede obligar a los ciudadanos a que se autoproclamen miembros de una minoría concreta, sino que debe existir una libre declaración de los ciudadanos mayores de edad a partir de las cuales confeccionaran "los catastros nacionales" sobre los que se determinara el catastro electoral correspondiente. En este sentido Bauer afirma:

Una vez se cuente con el catastro nacional estarán sentadas las bases de la autonomía nacional. Luego solo tendremos que constituir a los integrantes de una nación en la comunidad, en el distrito o cantón, en el reino, finalmente, en todo el imperio en un cuerpo público jurídico que tenga la función de velar por las necesidades culturales de la nación, de erigir escuelas, bibliotecas, teatros, museos, institutos de instrucción pública, de otorgar ayuda jurídica a los connacionales ante las autoridades en la medida en que la requieran por no dominar el idioma de las oficinas públicas y los tribunales. Cada nación (minoría) tendría el poder necesario para hacerse cargo del desarrollo cultural por sus propios medios y ninguna nación tendría que llevar a cabo la lucha por el poder dentro del Estado. En la medida en que las minorías nacionales puedan ser protegidas a través de disposiciones legales estarían aseguradas. El principio de la personalidad descarta formalmente todo sojuzgamiento nacional.

Es evidente la influencia de la minoría judía en la mayor parte de los Estados europeos de principios de siglo¹⁰⁶ al considerarse la cuestión judía irresuelta

¹⁰⁶ En 1906 cuando Bauer escribe su libro en Austria viven 235.775 judíos (42.681 empleados, 81.455 obreros, 31.567 jornaleros y 16.343 criados). Recuérdese igualmente Vladimir Illich Lenin, *Sobre el*

históricamente al haber existido un claro intento de asimilación hasta obligar prácticamente a la desaparición del idioma hebreo aún a pesar de que los ciudadanos judíos seguían conservando el acento. Los austromarxistas y especialmente Bauer entendían que sería muy complicado el mantenimiento de la cultura judía si no se generaban unas respuestas políticas adecuadas, máxime en un momento donde el surgimiento desaforado del capitalismo exigía unos niveles de interdependencia muy superior al aislamiento que había protegido a los judíos a través de los años.

Es evidente la influencia de Bauer en muchos teóricos del Marxismo tras la revolución de 1917¹⁰⁷. Hasta Bauer la cuestión de las minorías había sido fundamentalmente estudiada en el marco del liberalismo burgués del siglo XIX como un intento nacionalista por parte de la burguesía de sustentar el poder político en Estados con fuertes componentes clasistas. El socialismo era internacionalista y aspiraba a la liberación de la clase trabajadora sin más remilgos nacionalistas. Sin embargo, Bauer consiguió al mismo tiempo compatibilizar la lucha de los obreros y las luchas de las minorías políticas en los Estados. Más, él creía que la lucha de clases que no fuese acompañada de la defensa de las culturas de las minorías fracasaría. En cualquier caso, la fundamentación teórica de los austromarxistas de principios de siglo fue "utilizada" por los dirigentes del socialismo real para crear rupturas nacionalistas en Estados que luego fueron inmediatamente acalladas por la fuerza de las armas.

Sin embargo, la efervescencia política de las minorías seguía en aumento hasta tal punto que entre 1915 y 1916 se celebra en París y Lausana una importantísima Conferencia de las Nacionalidades a la que acudieron una gran cantidad de representantes políticos de diferentes pueblos y minorías viendo la luz un proyecto de Declaración de los derechos de las nacionalidades que aspiraba a incorporarse a la Declaración de los Derechos del hombre de 1789.

Derecho de las naciones a la autodeterminación, (Moscú: Ed. Lenguas extranjeras, 1960) y Joseph Stalin, *El Marxismo y la cuestión nacional* (Moscú: Ed. Lenguas extranjeras, 1975).

¹⁰⁷ Opin, citada de Lenin y Stalin. También es interesante V. I. Lenin, *El proletariado revolucionario y el derecho de las naciones a su autodeterminación*, (Buenos Aires: Obras completas, Vol. 23 Ed. Cartago, 1969). También Marx Engels, Kautski Bauer, Renner, Luxembourg, *El marxismo y la cuestión nacional*, (Barcelona: Ed. Avance, 1976). En España opiniones citadas de Prat de la Riba, J. M. Casanova, Arana, Blas Infante. También J. M. Trías de Bes *El principio de les nacionalistats en el drets de gentes* (Barcelona, 1931) y P. Vergnaud, *L'idée de la nationalité et de la libres dispositions de peuples dans ses rapports avec l'idée de l'état* (Ginebra, 1955).

2. c) Tercera etapa. De la Paz de Versailles a la conferencia de Postdam (1919-1945)

Los tratados de Paz que pusieron fin a la primera guerra mundial y la caída de los tres grandes imperios que habían perdido la guerra produjo importantes cambios geoestratégicos creándose una buena cantidad de nuevos países y un consiguiente desplazamiento de minorías. Surgen como Estados Finlandia, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Checoslovaquia, Austria y Hungría. El Reino de Serbios, Croatas y Eslovenos, Rumania y Grecia aumentan sus territorios considerablemente. Alemania y Bulgaria pierden regiones en beneficio de sus vecinos. Francia, Dinamarca, Bélgica e Italia incorporan nuevos territorios con poblaciones minoritarias que pertenecen a otras etnias o grupos lingüísticos. Las minorías que formaban parte de imperios plurinacionales desaparecidos al resituarse en nuevos Estados generan una enfervorizada defensa de la unidad nacional en los mismos con conflictos que ni siquiera a día de hoy han sido resueltos. La mayor parte de minorías fueron desplazadas sin su consentimiento¹⁰⁸ y su ubicación en los nuevos Estados era claramente artificial y explosiva. Las crisis económicas de los años 30 y el ascenso de fascismos fanáticos con evidentes tintes expansionistas en algunos países europeos que utilizaban el argumento de la defensa de sus minorías fueron motivos más que suficientes para generar un periodo de una enorme inestabilidad política a punto de explotar en cualquier momento.

Al finalizar la primera guerra mundial se intenta diseñar un modelo de defensa de las minorías bajo el patronazgo de la recién creada Sociedad de Naciones. Sin embargo, no existió un modelo genérico de protección porque durante el proceso de negociación y constitución del sistema de protección tuvo lugar una impresionante lucha de intereses políticos contrapuestos y de principios y actores diversos entre los que podemos citar los siguientes¹⁰⁹:

¹⁰⁸ Las minorías no fueron consultadas en la mayor parte de los casos. Sin embargo, hubo plebiscitos para efectuar el nuevo trazado de fronteras en Prusia oriental, Silesia, entre otros. En este sentido Eric Hobsbawm *Naciones y Nacionalismo* (Barcelona: Ed. Crítica 1997). También A. Gramsci, *Il risorgimento* (Madrid: Las cuarenta, 1955).

¹⁰⁹ En este sentido es muy interesante el libro *Minorías Nacionales y Derechos humanos*, al que anteriormente hemos hecho referencia y que recoge el pensamiento político de Pablo de Azcárate, que quizá sea el protagonista más importante del sistema diseñado por la sociedad de naciones en la protección de las minorías en el periodo de entreguerras. También Benedict Anderson en *Imagined communities*, (Nueva York, 2006) y J. A. Carrillo Salcedo, *Del derecho internacional liberal al social* (Granada, 1963).

a) Los gobiernos de los nuevos Estados independientes, en particular Polonia y Rumania, que se negaban a aceptar una restricción de su soberanía, por lo que negociaron permanentemente para evitar que la futura Sociedad de Naciones concediese una protección demasiado generosa a las minorías nacionales.

b) Las organizaciones de presión de algunas minorías nacionales, y muy en particular las hebreas. Las entidades judías desarrollaron una amplia actividad en la Conferencia de Paz, aunque estaban divididas en dos grupos. Los sionistas representados en París por el Comité de las Delegaciones judías financiado por organizaciones de judíos norteamericanos y de Europa oriental, y para quienes un generoso status de "autonomía nacional" para las minorías hebreas de Centroeuropa sería solo un paso para lograr el deseado Estado propio en Palestina prometido por la declaración Balfour de 1917. Y los y los asimilacionistas representados por dos organizaciones occidentales, la alianza israelita universal y el comité exterior unificado de los judíos británicos cuyo principal representante en París era Lucien Wolf, que eran partidarios de una forma de autonomía cultural no territorial según el modelo elaborado por la socialdemocracia austríaca del modelo Otto Bauer. Wolf se mostró mucho más flexible a la hora de negociar con los representantes de las potencias aliadas en París, representantes que, en algunos casos, también eran judíos.

De todas formas, el sistema diseñado únicamente se mantuvo durante algunos años como consecuencia de la presión de las potencias vencedoras en la primera gran guerra que eran quienes habían efectuado el diseño del nuevo mapa europeo y que como compensación de la admisión en la creación de los nuevos Estados impusieron determinadas garantías de derechos para aquellas minorías centro-orientales europeas que les habían ayudado a la desestabilización de los países perdedores de la guerra. Evidentemente los países occidentales impusieron garantías de derechos a minorías de "los otros", pero de ningún modo estaban dispuestas a aceptar derechos de minorías propias.

En este sentido los tratados de paz¹¹⁰ firmados con las potencias perdedoras o con los países recién creados (y por lo tanto, asociados a las potencias vencedoras) tales como Austria (Tratado de Saint Germain-en Laye), Bulgaria (tratado de Neully),

¹¹⁰ Opn. citada Ruiz Vieitez *La protección jurídica de las minorías en la historia europea*. También José Antonio Carrillo Salcedo, *Soberanía del Estado y Derecho internacional* (Madrid, 1969) y M. Aguilar Navarro, *Soberanía y vida internacional. Homenaje a D. Nicolás Pérez Serrano*. (Madrid, 1959).

Hungría (tratado de Trianon) y Turquía (tratado de Sevres y posteriormente Lausana en 1923) Polonia, Yugoslavia, Checoslovaquia, Rumania y Grecia entre otros contemplaban la defensa de los derechos de las minorías respectivas. El tratado de paz de Versailles firmado entre las potencias aliadas y asociadas por una parte y Alemania por la otra establecía lo siguiente:

El Estado checoslovaco acepta y acuerda concretar en un tratado con las potencias aliadas y Asociadas tales provisiones en la forma que se estime necesario por tales potencias para proteger los intereses de los habitantes de dicho Estado que difieren de la mayoría de la población en raza, lengua o religión.

A estos tratados suscritos habrán de añadirse otros tratados específicos como el de la Alta Silesia firmado entre Alemania y Polonia bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones o las declaraciones unilaterales emitidas por cinco Estados, a los que se exigió la condición de respeto a los derechos de las minorías que habitaban en los mismos para el ingreso en la Sociedad de Naciones (Albania, Estonia, Letonia, Lituania e Irak)¹¹¹.

El contenido común de todos estos tratados respondía a la plena equiparación en derechos civiles y políticos, el derecho de las minorías a organizarse autónomamente para el desarrollo de su propia cultura, disponiendo de enseñanza elemental en su respectivo idioma, ayudas económicas del Estado cuando fuere necesaria para el mantenimiento de la cultura de la minoría. Tal era el caso de las minorías judías, musulmanas en Grecia y Yugoslavia, los valacos y las comunidades monásticas del Monte Athos en Grecia, o los sajones y húngaros de Transilvania en Rumania.

Todos los tratados fueron colocados bajo la garantía de la Sociedad de Naciones estableciéndose un comité permanente de tres miembros del que formaba parte el presidente del Consejo y que estaba orientado a solucionar política o jurídicamente el conflicto planteado. El presidente de la comisión de minorías de la Sociedad de naciones fue durante mucho tiempo el profesor y diplomático español Pablo de Azcárate, auténtico impulsor de la causa de la igualdad no solo formal sino sustancial de las minorías. En este sentido Azcárate en representación de la Sociedad de Naciones siempre defendió que la consecución del objetivo de la igualdad real exigía medidas

¹¹¹ Para un análisis más pormenorizado el libro aludido de De Obieta Chalbaud *El derecho a la autodeterminación de los pueblos*.

positivas y especiales para las minorías. Azcárate distingue, por tanto, entre lo que denomina igualdad negativa e igualdad positiva¹¹². La igualdad negativa contempla:

- a) La igualdad de todos los nacionales del país ante la ley.
- b) La igualdad en el ámbito de los derechos civiles y políticos y de la admisión de cargos, funciones y honores públicos.
- c) Igualdad de trato y seguridad ante de hecho y de derecho.
- d) La igualdad de todos los nacionales del país en el ámbito del establecimiento, gestión y control de instituciones benéficas, religiosas y sociales y de otros establecimientos educativos, con el derecho a usar su propia lengua y practicar libremente la religión.
- e) La igualdad en el ámbito del empleo de cualquier lengua en las relaciones entre los particulares en el comercio, la religión, en la prensa o en publicaciones de cualquier clase o en reuniones públicas.

La igualdad positiva no se limita a proteger a las minorías frente a un trato discriminatorio por parte de las autoridades, sino que crea ventajas sin las que las minorías no podían preservar y desarrollar su cultura y conciencia nacional en condiciones iguales de hecho a las gozadas por la mayoría. En este sentido el tratado firmado por las potencias vencedoras con Polonia bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones establece:

Polonia proveerá al sistema educativo público en ciudades y distritos en que resida una considerable proporción de nacionales polacos de habla no polaca las facilidades adecuadas para asegurar que en las escuelas primarias la instrucción sea impartida a los hijos de dichos nacionales polacos en su propia lengua. Esta disposición no impedirá que el gobierno polaco haga obligatoria la enseñanza de la lengua polaca en tales escuelas.

¹¹² El concepto de igualdad positiva y negativa está en relación con los conceptos clásicos de la igualdad básica y la igualdad distributiva que justifica una distribución entre los bienes económicos, las oportunidades sociales o el poder político. En este sentido Aristóteles, *Política* (Madrid: Alianza editorial, 1986) y Platón, *República* (Madrid: Instituto de estudios políticos, 1981).

Igualmente, en los tratados se establecía un sistema en virtud del cual los gobiernos asumirían la obligación de garantizar el uso de la lengua ante los tribunales mediante la incorporación de jueces que hablasen la lengua de la minoría o el establecimiento de servicios de intérpretes que garantizaran la intercomunicación.

El procedimiento de protección se fue consolidando durante los años 20 al compás de las presiones de los diversos Estados, de movimientos pro-sociedad de Naciones y de las propias organizaciones defensoras de las minorías.

El sistema diseñado por la Sociedad de Naciones contaba además con una Corte permanente a la que podían dirigirse las reclamaciones por incumplimiento de las normas de protección de las minorías. Era, por tanto, un marco jurídico técnicamente bien desarrollado que avanzó en el respeto de los derechos de las minorías europeas y cuyo fracaso final tuvo que ver más con la evolución conjunta del sistema internacional y el desembarco de los autoritarismos en buena parte de Europa que convirtió la Sociedad de Naciones en un pequeño rompeolas en medio del maremoto como afirma Azcárate¹¹³.

2. d) Cuarta etapa. Del final de la segunda guerra mundial (conferencia De Potsdam a la caída del muro de Berlín).

La segunda guerra mundial, aparte de millones de muertos provocó millones de desplazados (algunas estadísticas los cifran en 17 millones). En efecto, a diferencia de la Primera Guerra Mundial que acabó con la realización de un nuevo mapa europeo en el que se crearon bastantes Estados nuevos que en cierto sentido trataban de aglutinar a diferentes etnias, la segunda gran guerra prácticamente no crea Estados nuevos (salvo la partición alemana) pero sí desplaza minorías por el continente, fundamentalmente alemanes y polacos. Por otro lado, la experiencia vivida durante la guerra hizo que muchos Estados culpasen a la efervescencia de las minorías como la causa de todos los

¹¹³ La tensión internacional se vio agravada por el establecimiento en varios países de regímenes políticos cuya índole peculiar les hacía hostiles al estado de cosas instaurado en los tratados de 1919-1920: El bolchevismo en Rusia (1917), el fascismo en Italia (1922) y el nacionalsocialismo en Alemania (1933) que abrieron unas diferencias políticas difíciles de solucionar. En este sentido, Antonio Truyol, *Fundamentos de Derecho internacional público* (Madrid: Ed. Tecnos, 1977). También A. Tasca, *El nacimiento del fascismo*, (Barcelona: Ed Ariel, 1969) y J.C. Fest, *Los dirigentes del tercer Reich*, (Barcelona: Ed. Luis de Caralt, 1971) y J.B Duroselle, *Histoire Diplomatique de 1919 a nos jours*, (Parla: Ed Dalloz, 1953).

males vividos iniciándose una campaña absolutamente injusta de desprestigio de los derechos de los pueblos minoritarios al mismo tiempo que se defendían de un modo importante los derechos individuales. Hasta tal punto esto es así, que las represiones que sufren algunas minorías en la mayor parte de países del este y oeste europeo son acalladas en la prensa internacional y el proyecto de Tratado para la protección de las minorías presentado por Hungría en Londres en 1946 no es aceptado por la comunidad internacional. Y es que el pacto de S. Francisco¹¹⁴ que da lugar a la creación de la Organización de Naciones Unidas tenía una clara inspiración occidental considerando la defensa de los derechos individuales el objetivo fundamental de la organización proclamándose en 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos, donde no se proclama ni una sola palabra sobre los derechos de las nacionalidades, de los pueblos o de las minorías. Esta situación, tan diferente de lo ocurrido tras el final de la primera guerra mundial donde la Paz de Versalles y la Sociedad de Naciones asumieron la necesidad prioritaria de la defensa de las minorías, se mantiene prácticamente inalterable durante las tres siguientes décadas.

Para compensar el olvido voluntario en que habían caído las potencias vencedoras de la guerra en cuanto a los derechos de las minorías, se crea un órgano dependiente de la Comisión de los Derechos humanos del Consejo Económico Social denominado Subcomisión para la prevención de la discriminación y protección de las minorías, compuesto por expertos independientes (alejan de él a cualquier político influyente) con funciones muy limitadas. Con el paso de los años se fueron aprobando legislaciones que de uno u otro modo fueron incidiendo tímidamente en la cuestión de los derechos colectivos (se utilizaba la perífrasis derechos de las personas que pertenecen las minorías), tales como la aprobación por la Asamblea general el 9 de diciembre de 1948 del Convenio para la Represión y Sanción del Crimen de Genocidio, y posteriormente en 1960, en el marco de la Unesco, la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en el ámbito de la enseñanza que contemple referencias expresas a las minorías en el ámbito educativo. De igual modo se aprueba por la Asamblea General en 1965 el Convenio para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, y sobre todo, dos instrumentos jurídicos adoptados en 1966: el Pacto de derechos sociales, económicos y culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos, cuyo artículo 26 configura la no discriminación como un

¹¹⁴ Sobre la Constitución de Naciones Unidas, José A. Carrillo Salcedo, *Soberanía del Estado y Derecho internacional* (Madrid; 1969).

derecho de carácter autónomo y general y que además establece en su art 27 la siguiente declaración:

En aquellos Estados en los que existen minorías étnicas, lingüísticas y religiosas¹¹⁵ no se negará a las personas pertenecientes a tales minorías, en comunidad con otros miembros de su grupo, el derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión o a usar su propio idioma.

El Pacto Internacional de derechos civiles y políticos prevé igualmente la creación de un Comité encargado de fiscalizar mediante informes periódicos la aplicación del mismo, tramitándose algunas reclamaciones internacionales (ciertamente no muchas) que demuestran su aplicabilidad¹¹⁶. También debe citarse la Convención internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 o la Convención de los Derechos del Niño de 1989. Por otra parte, la Organización Internacional del Trabajo, organismo especializado de Naciones Unidas, ha elaborado importantes normas relativas al derecho a la igualdad y no discriminación como el Convenio 100 sobre igualdad de remuneración de 1951 o el 111 sobre Discriminación (empleo y ocupación) de 1958.

En los EE.UU, a partir de los años 60 y 70 (en parte el mayo del 68 francés recoge algunas de las reivindicaciones de las minorías) se produce un resurgimiento de algunas minorías (fundamentalmente de la minoría negra que se une al movimiento más consolidado de la minoría judía) que luchan en contra del racismo y de las políticas de Gerrymandering¹¹⁷ de Wasp¹¹⁸ para acceder a posiciones de poder en la sociedad. Este proceso se incrementa y se refuerza a lo largo de los 80 con el desembarco de una importante minoría hispana que poco a poco va consiguiendo un hueco en la sociedad americana. Los hispanos lanzaron movimientos para el registro del voto que han permitido una mayor participación de sus gentes, y algunos candidatos hispanos

¹¹⁵ Obsérvese que en ningún momento se habla de minorías nacionales y que el precepto está redactado en forma negativa. En este sentido A. Fenet y G. Koubi, *Le droit et les minorités: analysis et textes*, (Bruselas, 1995). También Joseph Yacoub, *Les minorités: quelle protection?*, (Bilbao: Ed. Desclée de Brouwer, 1995) y R. Breton y Y. Meny, *Politique compare* (París: Ed. Montchrestien, 1993).

¹¹⁶ Caso Sandra Lovelace versus Canadá en 1981

¹¹⁷ Se denomina Gerrymandering la delimitación de fronteras electorales en condados y ciudades para debilitar o disolver el voto de las minorías., y, sobre todo, asegurar la elección del que la realiza.

¹¹⁸ White, anglosaxon, protestant (iniciales de blanco, anglosajón y protestante).

consiguieron a partir de los 80 un éxito en la consecución de puestos políticos introduciéndose en el proceso de adopción de decisiones. Diferentes organizaciones hispanas se han movilizado para convertir a la sociedad hispana en un bloque político viable que también represente sus intereses específicos en las estrategias tradicionales de lobby en la capital federal, en los Estados, en los ayuntamientos y en los Juzgados¹¹⁹. Esta presión ha continuado en los últimos años habiéndose presentado, por fin, dos candidatos hispanos a las elecciones primarias 2016 a la Presidencia de los EE.UU, ambos por el partido republicano, el Senador por Texas Ted Cruz y el Senador por Florida Marco Rubio. Por otro lado, el pasado 25 de febrero 2017 el partido demócrata ha elegido Presidente al hijo de dominicanos Tom (Thomas Edward) Pérez con el apoyo de Obama, Clinton y Biden frente al otro candidato el afroamericano Keith Ellison. Pérez tendrá una dura tarea en un país presidido por el Sr. Donald Trump con ideas poco aglutinadoras en un país de minorías.

2. e) Los Derechos de las minorías en las organizaciones europeas hasta la caída del muro de Berlín.

El Consejo de Europa, la Union Europea y la Organización para la seguridad y cooperación europea..

Creado en 1949 en Londres, el Consejo de Europa tiene claras funciones generales de protección de derechos excluidas las cuestiones de defensa. En la misma dinámica de protección de los derechos individuales tras la segunda gran guerra promulga la Convención europea de derechos humanos en 1950 cuyo art. 14 contempla entre los motivos que impiden la discriminación la pertenencia a una "minoría

¹¹⁹ En este sentido es muy interesante el libro de Alberto Moncada, *Los hispanos en la política americana*, en el que aportan sus opiniones distintos profesores universitarios del mundo hispano como Maurilio E. Vigil (Prof. de ciencia política de New México Highlands University en las Vega Rodolfo de la Garza (director del centro de estudios americanos de la universidad de Texas en Austin), Nelson Díaz (el primer hispano que ha llegado a juez estatal en la judicatura de Pensilvania), o políticos hispanos como Roy Sánchez (que fue *speaker* en la cámara de representantes de New México) o Roberto García (Congresista por el Bronx). De todas formas, una de las dificultades mayores que tienen las minorías en Norteamérica es que la tradición política del país no concibe el poder como un redistribuidor de la riqueza (a la manera europea) y teme que un intervencionismo que empiece protegiendo a los desfavorecidos termine generando una nueva forma de gobierno con la prerrogativa de rediseñar la distribución del poder.

nacional"¹²⁰. Adicionalmente el art. 2 del protocolo adicional de 1952 garantiza el derecho de los padres de asegurar la educación de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas y el art. 9 garantiza además de la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión la realización de manifestaciones individuales o colectivas, en privado y en público, en relación con el culto, la enseñanza y las prácticas de ritos. La Convención europea establece igualmente órganos encargados de la vigilancia de su cumplimiento por los Estados miembros.

Además de la Convención europea hemos de hablar de la Convención Cultural Europea de 1954 que establece las bases de una cooperación intergubernamental en el campo de la educación y la cultura. Entre sus realizaciones concretas podemos citar algunos proyectos de aprendizaje de lenguas y determinadas medidas de protección de itinerarios culturales europeos. Entre los órganos del Consejo de Europa que tienen una importante relevancia en la cuestión de las minorías tenemos que citar al Congreso Permanente de poderes regionales y locales de Europa (CPLRE).

La Unión Europea se desarrolló a partir del Tratado de París de 1951¹²¹ que crea la CECA y tiene entre sus objetivos la unión de "los pueblos europeos". Sin embargo, su influencia en cuestiones de minorías ha sido más política que jurídica por el peso político de los países que forman parte de ella, siendo sus resoluciones en esta materia posteriores a la caída del muro de Berlín, como luego analizaremos.

La Organización para la Seguridad y Cooperación europea surgió tras la Conferencia de Helsinki de 1975¹²² su influencia fundamental se efectúa a partir del final de la guerra fría¹²³. Sin embargo, hemos de citar el principio VII de su documento final que establece:

¹²⁰ M. Roux, *Nations, Etat et territoire dans l'Europe de l'est et U.R.S.S.*, (París: L'harmattan, 1992). También E. Geilner, *Nations et nationalism*, (Oxford, 1983), Ed. Sanguin, *Les minorités ethniques en Europe*, (París: L'harmattan, 1993), L. Greenfeld, *Nationalism: Five roads to modernity* (Cambridge: Harvard University Press, 1993) y L. Berun, *The crooked timber of humanity: chapters in the history of ideas*, (Londres, 1990) y *Two concepts of nationalism* (Nueva York, 1991).

¹²¹ C. Molina del Pozo, *Manual de Derecho de la Comunidad europea* (Madrid: Ed. Trivium, 1987). También G. Gautron, *Manual de Derecho comunitario general*, (Madrid: Ed. Ariel, 1983).

¹²² Como veremos tras la caída del muro de Berlín y la consiguiente disolución del bloque comunista la antigua Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea se convierte en la Organización para la Seguridad y Cooperación europea con la realización de la Carta de París de 1990 por una nueva Europa.

¹²³ Sobre la guerra fría A. Fontaine, *Historia de la Guerra fría*, (Barcelona: Ed. Luis de Caralt, 1990). También Max Beloff, *Europa y los Europeos*, (Barcelona: Edit. Plaza y Janés, 1961) y J. Duroselle, *Histoire diplomatique de 1919*, (París: Ed. Dalloz, 1953).

Los Estados participantes en cuyo territorio existan minorías nacionales respetarán el derecho de los individuos pertenecientes a tales minorías a la igualdad ante la ley, les proporcionarán la plena oportunidad para el goce real de los derechos humanos y libertades fundamentales y, de esa manera, protegerán los legítimos intereses de aquellos en esta esfera.

2. f) Quinta Etapa. Desde la caída del Muro de Berlín hasta nuestros días.

Poca gente pensó que el muro de Berlín acabase de pisapapeles en los despachos de los ejecutivos de moda. La ideología totalitaria impedía ver más allá del aparato de la burocracia y los Pueblos europeos tenían miedo a que toda reclamación se aplastase a golpe de Kalasnikov. La cuestión de las minorías, en el este europeo, formaba parte de conversaciones familiares muy reducidas donde el miedo exigía no elevar la voz y, el rápido derrumbe del muro de Berlín hizo que muchas de ellas vieran una oportunidad, aletargada durante tantos lustros de guerra fría, del reconocimiento de sus derechos políticos y jurídicos. Ruiz Vieytez¹²⁴ describe de esta forma el nuevo mapa europeo:

Por primera vez, desde 1945, el mapa político del continente sufre bruscas alteraciones, solo comparables a las vividas en 1920. La República democrática alemana desaparece vertiginosamente y su territorio pasa a engrosar la República federal. Se produce así la imprevista unificación alemana sobre la base del pueblo alemán a su libre determinación. Al mismo tiempo las Republica soviéticas rivereñas del mar báltico proclaman su independencia, prontamente reconocida por los países occidentales, en lo que representa el primer movimiento secesionista exitoso desde la independencia de Irlanda en 1921. Más tarde, la crisis de agosto de 1991 en la URSS supone el golpe definitivo de la unidad de dicho Estado, proclamando su independencia las restantes once repúblicas que juntamente con Rusia completaban dicha Unión (...) los problemas provocados por la existencia de nacionalidades y minorías sin poder propio parecen surgir por doquier en toda la Europa centro oriental con una inusitada fuerza. Checos y eslovacos deciden su separación en dos nuevos Estados y Yugoslavia comienza a resquebrajarse con la proclamación unilateral de independencia de Eslovenia y Croacia¹²⁵.

¹²⁴ Eduardo Ruiz Vieytez, *La protección jurídica de las minorías en la historia europea*, (Bilbao: Universidad de Deusto, 1999). También Joseph Yacoub, *Les minorites ¿Quelle protection?* (París: Ed Desclee de Brouwer, 1995) y D. Horowitz, *Ethnic group in conflict* (Berkeley: University of California Press, 1985) y M. Ifnatieff, *Blood and belonging: journey into the new nationalism* (Londres: Ed Windus, 1993).

¹²⁵ Posteriormente, también, Macedonia y Kosovo.

Los mayores avances en cuestiones de minorías¹³⁶ se producen en el ámbito europeo en el terreno de protección de las minorías:

El Consejo de Europa.

Quizá el primer gran proyecto de protección de las minorías en Europa tras la caída del muro de Berlín fue efectuado por la Comisión Venecia que presentó en 1991 un proyecto de Convención que garantizase los Derechos individuales y colectivos de las minorías nacionales. Prudente y bien construido no pasó del nivel de proyecto al no recibir el aval de los 10 Estados más influyentes.

Por otro lado, la Recomendación 1201 de la Asamblea parlamentaria de 1 de febrero de 1993 contiene una proposición de protocolo adicional a la Convención, relativo a los derechos de las personas pertenecientes a las minorías nacionales.

Sin embargo, los dos instrumentos jurídicos más importantes con respecto a las minorías¹³⁷ producidas en el marco del Consejo de Europa tras la caída del comunismo son, sin lugar a dudas, la Carta Europea de Lenguas Regionales y Minoritarias y el Convenio-Marco de protección de las Minorías Nacionales.

a) La Carta europea de lenguas regionales y minoritarias.

La Carta pretende asegurar la protección de las lenguas regionales o minoritarias históricas de Europa que se hallan en peligro de desaparecer. La definición de lenguas regionales o minoritarias establecida en el art. 1 de la Carta establece tres aspectos:

- a) La Carta se refiere a las lenguas históricas tradicionalmente europeas, excluyendo específicamente las lenguas de los nuevos emigrantes.
- b) Debe tratarse de lenguas diferentes, no concediéndose ninguna protección a las variaciones locales o dialectales de una misma lengua.
- c) La mayor protección se concede a las lenguas territoriales, es decir, lenguas que son tradicionalmente empleadas en una zona geográfica determinada.

La Carta contiene en su parte II una serie de principios básicos que deberán ser aplicados a todos los idiomas protegidos y en su parte III una serie de provisiones más específicas que los Estados pueden decidir aplicar con libertad. Su entrada en vigor se efectuó el 1 de marzo de 1998 tras la ratificación necesaria de cinco Estados ¹²⁶. En el momento de la ratificación cada Estado debe concretar cuáles son las lenguas regionales o minoritarias que existen en su territorio y cuáles son las normas establecidas en la carta de aplicación en dicho Estado. Los Estados que hacen referencia en el instrumento de ratificación al Romani son Alemania, Austria, Finlandia, Montenegro, Holanda, Rumania, Serbia y Suecia. Me gustaría hacer notar, en primer lugar, que España no incluye el Romani como objeto de protección y que Francia ni siquiera ha ratificado la Carta. En este sentido han ratificado la Carta los siguientes Estados: Croacia (5-11-97), Dinamarca (8-9-00) Finlandia (9-11-94), Alemania (16-9-98), Hungría (26-4-95) Liechtenstein (18-11-97), Holanda (2-5-96) Noruega (1-3-98) Eslovenia (4-10-00), Suecia (9-2-00), Suiza (23-12-97), Armenia (25-1-02), Austria (28-6-01), Chequia (15-11-06), Chipre (26-8-02), Eslovaquia (5-9-01), España (9-4-01), Luxemburgo (22-6-05) Montenegro (15-2-06), Reino Unido (27-3-01), Rumania (29-1-08) Serbia (15-2-06) y Ucrania (19-9-06).

b) El Convenio Marco de protección de las minorías nacionales.

El convenio Marco es el primer instrumento jurídico multilateral establecido en el ámbito europeo. Su aprobación y consiguiente apertura de firma de produjo el 1 de febrero de 1995 y su entrada en vigor se efectuó el 1 de febrero de 1998 tras la ratificación de doce Estados que se estableció como necesario siendo estos los siguientes: Moldavia (20-11-96) Chipre (4 -6-96), Dinamarca (22-9-97) Estonia (6-1-97), Alemania (10-9-97), Hungría (25-9-95) Rumanía (11-5-95), Eslovaquia (14-9-95), Macedonia (10-4-97) San Marino (5-12-96), España (1-9-95) y Macedonia (10-4-97). A lo largo de la primera quincena del siglo XXI se han ido incorporando la mayoría de Estados europeos.

¹²⁶ A. Sanguin, *Les minorités ethniques en Europe*, (París: Ed. L'Harmattan, 1993). Los primeros Estados en ratificarla fueron Noruega, Finlandia, Hungría, Holanda y Croacia.

No se ha realizado ninguna definición de minoría dada la dificultad de encontrar un consenso sobre este tema¹²⁷. El Convenio marco es un texto de 31 artículos precedidos de un preámbulo que revela las motivaciones y los objetivos perseguidos. Está estructurado en cinco títulos que tratan sobre los siguientes temas: principios fundamentales de la convención, principios necesarios para el establecimiento de un régimen de protección de las minorías, reglas de interpretación y aplicación, modalidades de control de la puesta en práctica, régimen jurídico de la convención.

En el preámbulo se avanza sobre los imperativos de la seguridad europea, el interés de la diversidad cultural y la necesidad de desarrollar la cooperación transfronteriza. En la línea tradicional de protección de los derechos de las personas que pertenecen a minorías el art. 5 enuncia la finalidad de estas medidas:

«Conservar los elementos esenciales de su identidad que son su religión, su lengua, sus tradiciones y su patrimonio cultural» pudiendo entenderse implícitamente que la definición de minoría se efectúa en función de su diversidad cultural. Aparte de la ratificación de los derechos del hombre clásicos se contemplan, entre otros derechos novedosos los siguientes:

- a) En materia de lengua y cultura los arts. 11-14 consideran imprescindible la preservación de la identidad de las minorías y reconoce el derecho de toda persona que pertenece a las mismas a aprender y a preservar su lengua minoritaria, y obliga a los Estados parte a favorecer el conocimiento de la enseñanza de la lengua minoritaria.
- b) Con relación a los medios de comunicación los Estados firmantes asumen dos compromisos importantes. Por un lado, velarán por facilitar a las minorías la posibilidad de crear y utilizar sus propios medios de comunicación y, por otra parte, adoptarán las medidas necesarias para facilitar el acceso de las minorías a los medios públicos, promoviendo la tolerancia y permitiendo el pluralismo cultural.
- c) En relación con la enseñanza el art. 12 contempla la necesidad de promover medidas para el conocimiento de la cultura, de la historia, de la lengua y de la religión de las

¹²⁷ Sobre la definición de minoría recuérdese la opinión del compilador de Naciones Unidas Francesco Capotorti en *Study of the right of persons belonging to ethnics, religious and linguistic minorities*, (Nueva York, 1979) y las opiniones de C. Tomuschat en tomo a la interpretación del art. 27 del pacto internacional de derechos civiles y políticos en *Protection of minorities* (Nueva York, 1983). También L. Greenfeld en *Nationalism: Five roads to Modernity*, (Harvard University Press, 1993).

minorías, esforzándose en el marco del sistema educativo del aprendizaje y mantenimiento de la lengua de las minorías.

d) En referencia a la preservación de la identidad se prohíben las medidas de asimilación y para ello no será suficiente que el Estado se abstenga de toda práctica asimiladora, sino que deben crearse los medios adecuados para proteger a la minoría de cualquier acción que tienda a la asimilación, exigiendo, por tanto, una política activa contraria a la asimilación.

e) El art. 15, que en realidad puede ser considerado el corazón del Convenio-Marco, traduce la nueva idea de la igualdad solidaria o sustancial y una interpretación ajustada de dicho artículo obliga a la creación de sistemas reales de incorporación de las minorías a las diferentes instituciones estatales y a la participación real en la vida política de los Estados.

Adicionalmente se establece un procedimiento de control en su cumplimiento mediante la constitución de una comisión que de conformidad con el art. 24 del convenio informará al comité de ministros del Consejo de Europa que es el encargado de velar por la puesta en práctica del convenio. En definitiva, a pesar de la prudencia y de la moderación en aras del consenso político de los Estados y para facilitar la adhesión de la mayor cantidad de miembros del Consejo de Europa¹²⁸, el Convenio Marco es un paso importante en la constitución de un orden jurídico de las minorías en Europa, que evidentemente, habrá de ser perfeccionado y completado con las interpretaciones jurisprudenciales necesarias. Por otro lado, muchos países en el documento de adhesión especifican cuales son las minorías dentro del Estado a las que les son de aplicación los mandatos de la Convención Marco¹²⁹. En este sentido, por ejemplo, Alemania, que ratifica la carta el 10-9- 97, especifica que el Estado alemán considera como minoría de su país a los daneses, serbios, y otros grupos étnicos tales como los sinti (uno de los núcleos gitanos alemanes) y los Roma que son ciudadanos alemanes; Eslovenia que ratifica el convenio el 25-3-98 establece que deben ser

¹²⁸ El Convenio marco es un equilibrio muy complicado entre los países que niegan la existencia de minorías en su territorio y la evidencia de la existencia de las mismas. Por eso, sus declaraciones a veces son muy limitadas permitiendo un margen de flexibilidad razonable a los Estados. En este sentido I. Berun, *The crooked timber of humanity; Chapter in the history of humanity*, (Londres, 1994) y G. Gotlief, *Nations against State: A new approach to ethnic conflicts and the decline of sovereignty*, (Nueva York: Council of foreign relations, 1993).

¹²⁹ España fue uno de los primeros Estados en ratificar el Convenio, pero no concreta las minorías de aplicación como veremos en el bloque tercero de esta tesis.

considerados minoría nacional los italianos y húngaros, así como los Roma eslovenos; en este mismo sentido la República de Macedonia que ratifica el convenio el 10-4-97 considera minorías nacionales a los albaneses, turcos, Roma y serbios que vivan en territorio macedonio. Téngase presente que el Convenio Marco no especifica cuáles son las minorías nacionales, correspondiendo por tanto a cada parte contratante determinar los grupos a los cuales les es de aplicación. España, por su parte, publica la ratificación del convenio en el BOE del 23 de enero de 1998, e, incomprensiblemente, no concreta cuáles son sus minorías nacionales, realizando simples declaraciones genéricas. En todo caso, habrá de esperarse a los próximos años para ver el resultado práctico de la aplicación en cada uno de los Estados, al establecerse una comisión de vigilancia del convenio que ha efectuado sus primeros informes.

La Organización para la seguridad y la cooperación europea.

El documento de clausura de la Conferencia de Viena (1986-1989) supone un progreso considerable en todos los dominios, especialmente en los de protección de los derechos del hombre. Con respecto a las minorías aporta formulas absolutamente nuevas, que rompen con el discurso tradicional, convirtiéndose la organización quizá, en la más efectiva en la respuesta a los derechos de las minorías. En este sentido, y avanzando sobre los acuerdos de Helsinki de 1975, el documento final de Viena aborda la dimensión colectiva de las minorías, reconociendo que las mismas, en conjunto, pueden ser objeto de discriminación y que, por tanto, deben ser protegidas.

Los mecanismos de garantía de la «dimensión humana» son asumidos en diferentes conferencias y en este sentido la Conferencia de Copenhague sobre dimensión humana (5-29 de junio de 1990) declara con toda contundencia: «El respeto de los derechos de las personas que pertenecen a las minorías son un factor esencial de la estabilidad y de la democracia en los países participantes».

Esta afirmación es un avance importante, en tanto en cuanto el acceso de diferentes estados a organismos internacionales depende de la democracia sobre la que se asienten, y se considera que el respeto a las minorías es uno de los factores necesarios para favorecer su legitimidad como estado democrático.

Adicionalmente el documento de Viena reconoce un conjunto importante de derechos de las minorías entre los que podemos citar los derechos a utilizar tanto en privado como en público la lengua materna, de crear instituciones educativas, culturales, religiosas que puedan recibir ayudas públicas, y la creación de medios de información propios. En esta misma línea la Carta de París de 1990 por una nueva Europa y la Conferencia de Helsinki de 1992 avanzan en la necesidad de incrementar la protección de las minorías europeas, instituyendo un Alto Comisionado para las Minorías nacionales con función de prevención de conflictos que se pudieren plantear y de intervención en el caso de que los mismos se hubieren producido

La Unión Europea.

A partir de la caída del muro de Berlín las resoluciones de la Unión Europea sobre la lucha contra el racismo y la xenofobia¹³⁰ y las resoluciones genéricas sobre la defensa de los derechos humanos se han incrementado y son tenidas en cuenta a la hora de elaborar las disposiciones equivalentes en todos los programas educativos y culturales como Juventud para Europa, Erasmus, Tempus, Dimensión Europea, Sócrates, Comenius, así como proyectos de traducción de literatura contemporánea pidiéndose a todos los organismos y Estados la aplicación de estos principios. Especialmente importantes son las Directivas del Consejo como la Directiva de Igualdad Racial 2000/43/CE y la Directiva de igualdad en el empleo 2000/78/CE, 2002/73/CE y 2004/113/CE relativa a la igualdad en el empleo entre hombres y mujeres. Igualmente hemos de citar la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre del 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los Derechos, el apoyo y protección de las víctimas. Estos instrumentos son vinculantes para los Estados miembros de la Unión Europea, pudiendo someterse a los Estados a un control de legalidad sometiendo su incumplimiento al Tribunal de Justicia de la Unión.

Sin embargo, la principal función de la Unión Europea en los últimos años ha sido en este campo, el planteamiento de medidas políticas (con refrendo jurídico en

¹³⁰ Informes y estudios parlamentarios que dan lugar a declaraciones tales como la resolución sobre el racismo y la xenofobia de la cumbre de Maastricht de diciembre del 91 o el Dictamen del Comité económico y Social de 23 de noviembre de 1988. También Roland Robertson, *Globalization, social theory and global culture*, (Londres: Sage publications, 1992).

determinados casos) para intentar anticiparse a posiciones extremistas de las minorías en diferentes países del centro y Este europeo potenciando la realización de acuerdos multilaterales o bilaterales¹³¹. Esos acuerdos, entre los que podemos citar los efectuados por la República Alemana con diferentes países del este tales como Polonia, Hungría, Rumanía o Bulgaria, aparte del reconocimiento mutuo de fronteras contemplan cláusulas de respeto de los derechos de minorías en los diferentes países. En esta misma línea el Pacto sobre Estabilidad política firmado en París en 1995, cuyo artífice fue el primer ministro francés Balladur, tuvo una enorme importancia en la zona, fundamentalmente porque la estabilidad política (recordemos que la cuestión de las minorías en algunos países es considerada como un elemento fundamental de reconocimiento de la seguridad y la democracia) es una condición esencial para el ingreso en la Unión Europea, que sigue siendo un sueño para la mayor parte de países del este.

¹³¹ John Packer y Christian Mynti, *The protection of ethnic and linguistic minorities in Europe*, (Turku: Institute for Human Rights, Abo Academy University, 1993) y J. Breilly, *Nationalism and the State*, (Machester: Manchester University Press, 1982).

3. Algunas conclusiones.

La situación actual en determinadas zonas del mundo, especialmente Europa, es muy parecida a la situación generada tras el fin de la Primera Guerra Mundial. Es como si la cuestión de las minorías fuese un elemento latente en la política internacional que cada cierto tiempo vuelve a resurgir con una fuerza inusitada. La Guerra Fría separó el mundo en dos bloques ideológicos distantes que caminaban sobre el borde de un precipicio y esta situación diluía cualquier otra discusión. El final de la Guerra Fría, con el desmembramiento del bloque del Este ha demostrado con claridad que las minorías siguen existiendo y de que su prelación en segundo plano durante muchos años sólo era un espejismo propagandístico de las autoridades de diferentes países. En cualquier caso, debemos tener presente que de la misma manera que la cuestión de las minorías en el Centro y Este de Europa por cuestiones históricas ha tenido un encaje internacional, la cuestión de las minorías en los países occidentales ha tenido un acomodo inserto en el derecho interno de los Estados mediante soluciones constitucionales.

En la actualidad esta diferenciación no tiene excesivo sentido y el punto de equilibrio en un tratamiento sensato de la cuestión de las minorías¹³² exige complementariedad de diferentes marcos jurídicos, que de ningún modo son incompatibles porque Europa, cada día más solo es una región, y el mundo solo es un planeta. De los cerca de doscientos Estados del mundo, apenas una decena de ellos presenta una homogeneidad total (étnica, lingüística, histórica, religiosa, económica, etc.) entre su población y deben encontrarse fórmulas de inserción de las minorías realmente en los sistemas políticos que evite el aislamiento de las mismas o la negación de su existencia. Las viejas fórmulas del Estado-Nación hacen crisis, pero quizá estamos en un punto de inflexión donde todavía las nuevas iniciativas no han encontrado hueco político y consiguientemente el desarrollo necesario. A lo largo de la tesis he manifestado mi opinión de que no se trata tanto de crear un edificio político teórico de existencia de minorías que se contrapesan o se soportan unas a las otras, sino más bien de una puesta en positivo de identidades diversas que se reconocen políticamente, que enriquecen los Estados desde un punto de vista cultural y donde la pertenencia a cualquier comunidad cultural (minoría, nación, nacionalidad en el marco del Estado) es

¹³² P. Thornberry, *International law and the right of the minorities*, (Oxford: Oxford University, 1991). También Gurrea, *Minorities at risk a global view of ethno-political conflict*, (Washington D.C.: United State Institute of Peace, 1993).

una decisión voluntaria, con esquemas de retorno voluntario que evite trascendentalismos, y sobre todo donde toda apertura de ventanas en el Estado lleve aparejada una apertura de ventanas en las minorías que permita la intercomunicación entre todas ellas .

Creo que el primer derecho de toda minoría y que va implícito en su reconocimiento como tal, es el derecho a que su diversidad cultural pueda ser conocida por los demás. En este sentido, los organismos nacionales e internacionales deben favorecer mediante diferentes sistemas que las culturas puedan ser conocidas por todos los ciudadanos.

II. EL RECONOCIMIENTO JURÍDICO DE LA MINORÍA ROMA.

1. La población gitana en Europa.

Los Estados europeos viven años de afirmación nacional no siempre sosegada. Los países aún no han delimitado de un modo estable sus fronteras y es evidente la improvisación de las leyes de nacionalidad en muchos casos con exigencias de requisitos diversos. Los Roma temen que en muchos Estados su reconocimiento como tales sea aprovechada por las autoridades de los países para su expulsión o confinamiento¹³³. Por tanto, en primer lugar, existen dificultades legales para tener una idea, siquiera sea aproximada, del número de gitanos que habitan en este momento en Europa. Estas dificultades legales son mayores en unos países que en otros en función de diferentes factores siendo el más importante de todos ellos la estabilidad política de los mismos, no debiéndose olvidar que el mapa europeo, a la vista de los sucesivos acontecimientos políticos no se encuentra totalmente finalizado.

En segundo lugar, es dificultosa la cuantificación poblacional sobre el número de gitanos europeos por el propio carácter nómada de diferentes núcleos gitanos. En base a ello es claramente dificultoso contar con censos actualizados en la totalidad de países europeos y no europeos. Sin embargo y a efectos meramente ilustrativos nos referiremos a la población Roma-europea según el informe efectuado por el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea¹³⁴:

¹³³ Son interesantes los reports efectuados por el European Roma Right Center, entre ellos, *The Misery of Law*, (The right of Roma in the transcarpathian region of Ukrania, Budapest, abril, 1997; «Divide and Report: Roma and sinti in Austria», Budapest, septiembre 1996; «Sudden Rage at Dawn: Violence against Roma in Romania», Budapest, septiembre, 1995 «Time of skinheads. Denial and exclusion of Roma in Slovakia», Budapest, enero, 1997. También son importantes las actuaciones efectuadas por organizaciones como Minority Right Group y Human Right Watch.

¹³⁴ La cuantificación de gitanos en Europa es claramente aproximativa sin que se haya efectuado un estudio riguroso sobre este tema variando ostensiblemente las cifras argumentadas por las instituciones y por las organizaciones de derechos humanos.

Albania	100000 - 120000 Hab.
Alemania	90000 - 150000 Hab.
Austria	15000 - 20000 Hab.
Bélgica	10000 - 15000 Hab.
Bosnia Herzegovina	30000 - 50000 Hab.
Bulgaria	800000 - 850000 Hab.
Chipre	500 - 1000 Hab.
Croacia	20000 - 30000 Hab.
Dinamarca	2000 - 3000 Hab.
España	700000 - 800000 Hab.
Estonia	1000 - 2000 Hab.
Finlandia	7000 - 10000 Hab.
Francia	300000 - 350000 Hab.
Grecia	150000 - 200000 Hab.
Hungría	500000 - 600000 Hab.
Irlanda	20000 - 30000 Hab.
Italia	100000 - 120000 Hab.
Letonia	2000 - 3000 Hab.
Lituania	3000 - 4000 Hab.
Luxemburgo	100 - 200 Hab.
Macedonia	150000 - 200000 Hab.
Moldavia	20000 - 30000 Hab.
Noruega	500 - 1000 Hab.

Países Bajos	35000 - 40000 Hab.
Polonia	50000 - 70000 Hab.
Portugal	40000 - 50000 Hab.
Eslovaquia	500000 - 550000 Hab.
Rep. Checa	350000 - 450000 Hab.
Rumanía	2300000 - 3000000 Hab.
Reino Unido	100000 - 150000 Hab.
Rusia	300000 - 400000 Hab.
Serbia-Montenegro	400000 - 500000 Hab.
Eslovenia	8000 - 10000 Hab.
Suecia	15000 - 40000 Hab.
Suiza	8000 - 20000 Hab.
Turquía	400000 - 500000 Hab.
Ucrania	50000 - 60000 Hab.

2. La legislación internacional específica sobre los Roma

Una vez analizada la legislación internacional sobre las minorías en general y realizado una breve aproximación histórica y poblacional¹³⁵ sobre los Roma debemos de centrar nuestra atención sobre sus instrumentos jurídicos y asistenciales a nivel internacional así como sobre las resoluciones internacionales que les afectan. Acotaremos nuestro estudio en los instrumentos jurídicos y asistenciales establecidos por la Organización de Naciones Unidas, la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea, el Consejo de Europa y la Unión Europea.

¹³⁵ Sobre aspectos políticos es interesante N. George, *The Social Construction of Romany Identity*, (Londres: University of Greenwich, marzo 1993). También *Gipsy Politics and Social Change; The Developement of Ethnic Ideology and Pressure Politics among British Gypsies from Victorian Reformism to Romani Nationalism*, (Londres, 1974) y J. P. Leugeois, *Mutation Tsiganes, la revolution bobernien*, (Bruselas, 1976).

2. a) La organización de Naciones Unidas.

La Organización de Naciones Unidas tardó mucho tiempo en emitir resoluciones sobre las minorías, y en particular sobre la minoría Romaní. En este sentido la primera vez que en un texto de Naciones Unidas se menciona a los Roma es en el marco de la Subcomisión de Lucha contra las Medidas Discriminatorias y Protección de las Minorías que como ya queda manifestado es una Subcomisión de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social. En este sentido una resolución de 31 de agosto de 1977 «exhorta a los países donde vivan Roma a que se respete con ellos, si no se había hecho hasta entonces, la totalidad de los derechos establecidos para el resto de la población».

El 4 de marzo de 1992 la Comisión de Derechos Humanos adopta la Resolución 1992/65 de Protección de los Roma. En ella se manifiesta que Naciones Unidas no puede permanecer indiferente a la situación de las minorías, considerando la necesidad de prestar una especial atención al estudio de las condiciones específicas en que viven muchos sectores Roma. El reconocimiento de la Unión Romaní Internacional en el marco del Consejo Económico y Social se produce en marzo de 1979, como organización no gubernamental representativa de la minoría Romaní.

2. b) El Consejo de Europa

El Consejo de Europa¹³⁶ es la primera organización internacional en preocuparse de la Cuestión Gitana. El Comité de Ministros adoptó en 1975 la Resolución (75) 13 donde los gobiernos fueron invitados a adoptar todas las medidas oportunas para evitar cualquier forma de discriminación contra la identidad cultural de las poblaciones

¹³⁶ En relación con el Consejo de Europa son importantes diferentes informes tales como el efectuado por A. Slafkovsky diferentes informes tales dirigido al Congreso de poderes locales y regionales de Europa llamado *Provision for Gypsies in Municipalities*, 11 de Julio de 1994 y algunas recomendaciones tales como la 16/95 relativa a la contribución de los gitanos a una Europa tolerante. También *Textes des institutions internationales concernant les tsiganes*, selección efectuada por el Centre de Recherches Tsiganes Toulouse, 1994.

nómadas, la admisión de estacionamientos y la permanencia de éstos en los Estados, la educación y la acción sanitaria y social.

El 29 de octubre de 1981 la Conferencia de Poderes locales y regionales de Europa (CPLRE) adopta la Resolución 125/1981 que aborda la responsabilidad de las autoridades locales y regionales en la cuestión de los Roma y otros grupos nómadas. Esta resolución ha sido profundizada por la Resolución 249 CPLRE de 1993. En cualquier caso, la Conferencia de Poderes locales y regionales ha avanzado en la propuesta de una serie de medidas:

- a) La creación de un instrumento jurídico que garantice a los itinerantes la posibilidad de viajar por los países miembros. En este sentido el Comité de Ministros adoptó la recomendación 1 (83) relativa a los itinerantes apátridas o de nacionalidad indeterminada.
- b) La creación de la figura del mediador gitano en el marco del Consejo de Europa. Este proyecto que tardó tiempo en ponerse en práctica fue llevado, en parte, a la realidad procediéndose al nombramiento en 1994 por parte del Secretario General del Consejo de Europa de un Coordinador de actividades relativas a los Roma. En septiembre de 1995 se decidió que el Comité de Ministros debía crear un comité de expertos sobre los gitanos y los itinerantes que debía comprobar regularmente la situación de ambos grupos. Igualmente en el 2005 se procede a la creación del Foro europeo para gitanos e itinerantes donde cada Estado nombra representantes.
- c) La petición al Consejo de Cooperación cultural de estudiar en profundidad los problemas de educación y formación de los itinerantes, así como la realización de proyectos en lengua Romane.

El CPLRE ha efectuado igualmente las resoluciones 232 (1992) y 236 (1992). La primera complementada por la Resolución 249 (1993) se refiere a la responsabilidad de las comunidades locales y regionales y la segunda se refiere a la nueva política de integración intercultural en Europa.

Quizá una de las recomendaciones más importantes emitidas por el Consejo de Europa es la 1203/93 de la Asamblea Parlamentaria sobre la situación de los gitanos en Europa que declara:

Los gitanos ocupan un lugar especial entre las minorías. Viven dispersos a través de toda Europa (...) tras la admisión de nuevos miembros de la Europa central y oriental el número de gitanos que viven en la zona del Consejo de Europa ha aumentado considerablemente. La intolerancia hacia la presencia de gitanos ha existido siempre. Sin embargo, el odio racial y social cada vez más regularmente se manifiesta en entre las poblaciones contribuyendo a crear la deplorable situación en la que viven hoy la mayoría de la población gitana.

Desde otra perspectiva diferente el CPLRE aborda la cuestión de los Roma en la Recomendación 11 y la Resolución 16 de 1995 al centrar el análisis sobre la contribución de los Roma a la construcción de una Europa tolerante. En 1996 el Consejo de Europa crea un grupo de especialistas sobre la Cuestión de los Roma en territorio del Consejo, cuyas aportaciones son igualmente interesantes. Igualmente, el CPLRE ha establecido una red internacional de ciudades con el fin de favorecer el intercambio mutuo de experiencias y de conocimientos relativos a los Roma en las colectividades locales¹³⁷. Por otra parte la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa emitió el 22 de junio de 2010 una resolución muy importante sobre la situación de los gitanos en Europa y las actividades en este sentido del Consejo de Europa.

2. c) La Organización para la seguridad y cooperación europea

La Organización para la seguridad y Cooperación Europea quizá sea el organismo internacional que más se ha preocupado de los Roma en los últimos años. A ellos se refiere de un modo explícito las diferentes conferencias sobre Dimensión Humana, entre ellas la de Copenhague de junio de 1990¹³⁸. En su parágrafo 40 establece las medidas a tomar contra la discriminación, la intolerancia y los actos de violencia racista en que los Roma son víctimas, concretándose igualmente, la necesidad por parte de los Estados

¹³⁷ Son importantes los avances producidos en este tema en los Congresos de Ploiesti (Rumania) en 1996, Kosice (Eslovaquia) en diciembre de 1995 y Pardubice (Rep. Checa) en 1997 en los que se pusieron las bases para la creación de una red internacional de ciudades implicadas en la resolución de las cuestiones Roma.

¹³⁸ También ha sido muy importante el seminario sobre dimensión humana efectuado en Varsovia en septiembre de 1994 sobre los Roma en la región de la Organización para la seguridad y cooperación europea. George Nicolae, *The social construction of Romani identity*, (Londres: University of Greenwich, marzo, 1993). También George Nicolae y Jennifer Tanaka, *Public policies concerning Roma and Sinti in the OSCE Region*, (Varsovia: Office for Democratic Institutions and Human Rights, 1998).

miembros de adoptar las medidas especiales para proteger a las víctimas de la discriminación contra la violencia racista¹³⁹. En este mismo sentido se pronuncia la Conferencia de Moscú en octubre de 1991 y sobre todo la Cumbre de Helsinki de 1992 que establece:

Los Estados participantes reafirman la necesidad de elaborar programas que aborden los problemas de sus ciudadanos Roma y de otros grupos tradicionalmente conocidos con el nombre de gitanos, de crear las condiciones que les permitan beneficiarse de una igualdad de derechos y participar plenamente en la vida de la sociedad, así como de examinar los medios necesarios para contribuir a este fin.

La OSCE en el marco del Gabinete para las Instituciones democráticas y derechos del Hombre (ODIHR) ha creado un Punto de Contacto para las cuestiones de los Roma y Sinti (CPRSI) cuya coordinación está siendo efectiva en importantes asuntos. Los temas principales que trata el Punto de contacto son la colaboración política, discriminación y violencia racista, formación y vivienda.⁴⁷ El consejo de ministros de la OSCE alcanzó una resolución el 3 de diciembre de 1998 sobre el refuerzo de los poderes de la OSCE en cuestiones de los gitanos. En 2003, la OSCE publicó un amplio «Plan de acción para la mejora de la situación de los gitanos en los territorios de la OSCE».

2. d) La Unión Europea.

La Unión europea ha abordado la Cuestión de los Roma fundamentalmente en el marco del racismo, la educación y la cultura. En este sentido sendas resoluciones del Parlamento Europeo de 16 de marzo de 1984 sobre la Educación de los niños cuyos

¹³⁹ Igualmente se establece la necesidad por parte de los Estados de integrar en los currículo de enseñanza los problemas de la violencia y los prejuicios raciales, de efectuar campañas nacionales de movilización, de permitir a los individuos y grupos en que se integran constituirse en parte en las reclamaciones judiciales y ratificar los instrumentos internacionales relativos al fenómeno del racismo.

padres no tienen domicilio fijo y sobre la Situación de los Gitanos en la Comunidad inciden en la necesidad de realizar programas con créditos comunitarios que favorezcan el conocimiento de la cultura de los Roma. En este mismo sentido la Resolución A3-0042/94 sobre lenguas y culturas minoritarias en Europa pide a la Comisión que tenga en cuenta las lenguas y culturas menos difundidas en la elaboración de la política comunitaria.

Es importante en el marco de la Unión Europea la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Situación de los gitanos en la Unión Europea aprobado el 21 de abril de 1994, cuyo inspirador fue el Eurodiputado Gitanoespañol Juan de Dios Ramírez Heredia. Dicha resolución incluye entre otras peticiones las siguientes:

- a) La necesidad de fomentar medidas que ayuden a salvar los principales obstáculos que existen para la escolarización de los niños gitanos e itinerantes.
- b) Pide a la Comisión y al Consejo la creación de un Centro Europeo de Investigación y Formación que analice de un modo permanente la cuestión de los Roma.
- c) Recomienda a la Comisión, al Consejo y a los gobiernos de los Estados su contribución a la integración económica, social y política de los gitanos.

La existencia, pues, de los instrumentos jurídicos y asistenciales de la minoría Romeuropea¹⁴⁰ especialmente, demuestra la necesidad de complementar con legislaciones específicas sobre el marco jurídico en que habrá de desenvolverse la situación de los Roma. La legislación de las minorías que hemos ido enunciando deberá ser ampliada o al menos interpretada de conformidad con las recomendaciones, resoluciones o acuerdos internacionales específicos sobre los Roma¹⁴¹.

Con estos antecedentes, la Unión Europea ha puesto en marcha tres cumbres para el estudio de la situación del Pueblo Gitano. La primera se celebró en Bruselas el 16 de septiembre de 2008. En ella el Presidente Barroso afirmó que la cumbre representaba

¹⁴⁰ Sobre países concretos podemos citar T. Zang, *Destroying ethnic identity: the Gypsies of Bulgaria*, (Nueva York: Ed. Human Right Watch, 1991); Sam Beck, *The Romanian Gypsy Problem*. sobre la situación en Rumanía previa a la caída de Ceaucescu New York. 1985; Jerzy Ficowsig, *The gypsies in Poland*, donde se analiza la situación en Polonia, Varsovia, 1991; Gyorgy Feher, *Struggling for ethnic identity: The gypsies of Hungary*, (Nueva York: Human Rights Watch, 1993).

¹⁴¹ También son importantes los seminarios internacionales que diferentes organizaciones y países organizan y que tienen una influencia notable con posterioridad en las leyes o reglamentos. En este sentido *Projects of Ethnic Relations, Countering anti-Roma violence in Eastern Europe*, (Princeton, New Jersey, 1993). Son interesantes, también las diferentes publicaciones de Ian Hancock, entre ellas *The East European Roots of Romani Nationalism*, (Texas: Nationalities Paper, 1991).

una oportunidad única para situar los problemas de la comunidad gitana en el más alto nivel de la agenda política. La segunda cumbre, celebrada en Córdoba los días 8 y 9 de abril del 2010, fue precedida por una resolución del Parlamento Europeo en la que se insta a la Comisión Europea a adoptar un compromiso y una estrategia común para avanzar en la inclusión social del Pueblo Gitano. En este sentido, el 5 de abril del 2011 finalmente la Comisión europea publicó el marco de la Unión Europea para las estrategias nacionales 2012-2020, obligando a los Estados miembros a adoptar su propia estrategia en cuatro ejes: la educación, el empleo, la salud y la vivienda. Las estrategias nacionales se han ido aprobando (España adoptó su estrategia por acuerdo del Consejo de Ministros el dos de marzo del 2012). No es objeto de esta tesis una valoración profunda sobre las estrategias adoptadas, aunque sí me gustaría afirmar que en la mayor parte de países los avances han sido muy tibios cuando no inexistentes. En realidad, las estrategias se han adoptado con una escasa consulta a los propios gitanos, no contemplándose la existencia de organismos políticos con participación de los mismos y limitándose en general a las buenas intenciones de funcionarios más o menos eficientes. La tercera Cumbre ha tenido lugar en Bruselas el 14 de abril de 2014 y ha estado centrada fundamentalmente en la aplicación de medidas a nivel local.

III. ALGUNAS REFERENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGISLATIVAS SOBRE LAS MINORÍAS.

Independientemente de las resoluciones internacionales que evidentemente son de aplicación en los distintos Estados en función de la ratificación que se haya efectuado de las mismas y en algunos casos como normas de *ius cogens* internacional de aplicación obligatoria, es evidente que la cuestión de las minorías ha tenido y tiene en la actualidad una resolución distinta en los diferentes países en función de factores diversos entre los que podemos citar la importancia numérica de la minoría, el régimen político que existe en el Estado, y la capacidad de activismo político de la minoría. Evidentemente no es posible en esta tesis hacer un análisis pormenorizado de las políticas adoptadas en los distintos estados, pero es importante realizar un análisis global con referencias a diferentes estados (democráticos y no democráticos, confesionales y no confesionales, desarrollados y subdesarrollados...) y detenernos en aquellas experiencias internacionales en que el marco constitucional diseña un esquema innovador y factible en el tratamiento de las minorías. Por tanto, este apartado tratará de responder a la pregunta ¿qué establece el derecho constitucional interno con respecto a las minorías en general y a la minoría Roma en particular?

1. El marco jurídico constitucional interno. Tipología constitucional del reconocimiento de las minorías.

Los Estados han ido creando respuestas diferentes a las minorías que existen en su territorio en función los factores apuntados anteriormente¹⁴².

Existen desde el punto de vista constitucional¹⁴³ dos maneras opuestas de asumir las minorías y las correspondientes posturas intermedias entre ambas.

¹⁴² G. Gottlieb, *Nations against State: a new aproach to ethnic conflicts and the decline of sovereignty*, (New York Council on Foreign Relations, 1993). También *Nations et peuples dans les constitutions modernes*, Stephane Pierre-Caps, Presses universitaires de Nancy, 1980.

¹⁴³ En este sentido es interesante «Nationalism: five roads to modernity» Harvard University Press, Cambridge, 1993. También G. Gottlieb, *Nation against State a new approach to ethnic conflict*, (Nueva York, Council on Foreign relations, 1993).

1. a) La ausencia de reconocimiento.

En algunos casos existe una postura contraria al reconocimiento de las minorías. Quizá el ejemplo más evidente dentro de nuestra órbita política es la practicada por el Estado francés que explícitamente ha manifestado durante muchos años su postura contraria al reconocimiento político de las minorías étnicas, lingüísticas o religiosas. El propio Cappottorti¹⁴⁴ manifestaba abiertamente:

Le gouvernement français rappelle que ces domaines relevent non pas du droit public, mais de l'exercice prive des libertes publiques par la citoyens ¹⁴⁵.

En esta órbita francesa se han manejado con mayor o menor visceralidad muchos Estados, aunque con el paso de los años y como consecuencia de la presión internacional se ha moderado aunque Francia sigue sin ratificar el Convenio-Marco de Protección de las minorías nacionales.

1. b) El reconocimiento expreso.

En este sentido el reconocimiento expreso puede ser la consecuencia de tratados internacionales o de acuerdos bilaterales tal y como hemos visto en otro apartado de esta tesis. Como ejemplos podemos citar Austria cuyo reconocimiento de la minoría eslovena y croata es consecuencia del tratado de Pax de St. Germain de 1919 y del Tratado de Estado de Viena de 15 de mayo de 1955 (en 1959 se efectúan leyes que fijan con mayor precisión los derechos de la minoría húngara y checa). Igualmente, la misma Constitución por acuerdo internacional de los Estados de Singapur, Pakistán o Chipre contemplan el reconocimiento expreso de sus respectivas minorías.

Por otro lado, también cabe el reconocimiento expreso constitucional o legislativo en diferentes Estados aunque la terminología utilizada sea diversa con denominaciones tales como "nacionalidades", "comunidades culturales", "grupos lingüísticos", "minorías

¹⁴⁴ Capottorti fue uno de los compiladores de la subcomisión de protección de las minorías en el Marco de Naciones Unidas.

¹⁴⁵ La trad. «El gobierno francés manifiesta que estas materias no forman parte del derecho público, sino del ejercicio privado de las libertades públicas ejercidas por los ciudadanos».

nacionales", "minorías étnicas" contemplándose una serie de derechos de las mismas¹⁴⁶. Citemos algunos ejemplos:

a) Los indios de América latina.

Téngase presente que es un tema de mucha actualidad el reconocimiento los derechos de las comunidades indígenas, fundamentalmente en México y Colombia, desde finales del siglo XX y a partir de la segunda década del siglo XXI en Venezuela o Chile (fundamentalmente con la minoría mapuche pero también Aymara, Rapa Nui o Quechua), existiendo propuestas de distintas comunidades indias que abogan estatutos específicos de reconocimiento político. Históricamente solo han sido algunas constituciones las que se han referido a los derechos de las comunidades indígenas y en este sentido el art. 173 de la Constitución de Honduras dispone: "El Estado preservará y estimulará las culturas indígenas".

b) La Constitución canadiense contempla un apartado específico para los derechos de los pueblos indígenas de Canadá entre los que incluye a los indios, los inuit y los Metis.

c) Las Constituciones de Finlandia, Noruega o Suecia hacen referencia a los derechos de los lapones.

d) Los aborígenes de Australia, Malasia y Nueva Zelanda gozan de un Estatuto especial con reconocimiento constitucional. En este sentido los Maoríes en Nueva Zelanda que representan el 3% de la población total del país gozan de derechos especiales, incluyendo la representación parlamentaria donde están reservados un numero proporcional de escaños.

e) La Constitución China establece que las minorías nacionales deben gozar de un reconocimiento político estableciéndose igualmente, una representación parlamentaria en proporción adecuada. La ley electoral de 10 de diciembre de 1982 determina esta proporción adecuada fijando el número de diputados que corresponde a las minorías en el doble de lo que le corresponderla en una representación proporcional.

f) El sistema político en Líbano es uno de los ejemplos más dificultosos de mantenimiento de un difícil equilibrio entre las diferentes minorías religiosas

¹⁴⁶ D. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, (Berkeley: University of California Press, 1985). También A. D. Smith, *Nationalism: Theories of nationalism*, (Nueva York: Ed. Harper and Row. 1983). También J. Breilly, *Nationalism and the State*, (Manchester: Manchester University Press, 1982). Igualmente es interesante Vicente Cabedo Mallol, *Pluralismo jurídico y pueblos indígenas*, (Barcelona: Ed. Icaria, 2012).

estableciéndose el reconocimiento de Estatutos especiales a las comunidades confesionales quienes tendrán representación en función de su importancia numérica.

g) La mayor parte de países del este europeo que intentan caminar hacia un régimen político democrático han avanzado en diversas fórmulas constitucionales o legislativas que contemple el reconocimiento de las minorías de sus respectivos países. Sin embargo, en buena parte de países el reconocimiento ha ido muy por detrás, cuando no a la defensiva de las realidades minoritarias radicalizando sus reivindicaciones dando lugar a conflictos bélicos de trágicos resultados.

Algunos países de la antigua U.R.S.S., incluida Rusia intentaron buscar una solución previo reconocimiento de las minorías territoriales y no territoriales¹⁴⁷. En este sentido, los art. 10 y 11 de la Constitución de Ucrania de 1996 establecen:

En Ucrania el uso y defensa de las lenguas de las minorías está plenamente garantizado.

El Estado fomenta el desarrollo de las particularidades étnicas, culturales, lingüísticas y religiosas de todos los pueblos autóctonos y de las minorías nacionales de Ucrania.

La Constitución rumana igualmente efectúa un reconocimiento de las diferentes minorías del país reconociéndose en su art. 6 el Derecho a la identidad étnica, el derecho a la enseñanza en lengua materna (art. 32), el derecho a una representación parlamentaria (art. 59).

La Constitución de la Rep. Eslovaca de 1 de septiembre de 1992¹⁴⁸ dedica la sección cuarta del capítulo segundo sobre los derechos y libertades fundamentales a los derechos de las minorías nacionales y grupos étnicos. El art. 34 garantiza a los ciudadanos pertenecientes a las minorías nacionales y grupos étnicos el desarrollo en todos los campos desarrollando su propia cultura fundando y manteniendo instituciones culturales y educativas en los siguientes términos:

¹⁴⁷ Paul Shoup, *The East European and Soviet Data Handbook: political, social, and development indicators*, (Nueva York: Columbia University Press, 1981). Son minorías en Ucrania los Rusos, húngaros, Roma, rumanos, alemanes y eslovacos.

¹⁴⁸ La Constitución Eslovaca entro en vigor el 1 de enero de 1993. En Eslovaquia las minorías son húngaros, Roma, checos, rutenos y ucranianos.

A los ciudadanos que forman en la República Eslovaca minorías nacionales o grupos étnicos se les garantiza su desarrollo multifacético (art. 34).

Igualmente, leyes en Eslovaquia sobre administración local, sobre escuelas primarias y medias, sobre universidades y sobre lengua contemplan referencias específicas al respeto de los derechos de las minorías nacionales o étnicas.

La Constitución rusa contempla la necesidad del desarrollo de las culturas nacionales de los pueblos poco numerosos, existiendo igualmente una Ley sobre autonomía cultural, debiendo tenerse presente que la política expansiva seguida por Rusia durante tantos años provocó la incorporación de una multiplicidad de pueblos con idiomas y culturas diferentes. En la actualidad la educación se imparte en más de 30 lenguas diferentes existiendo una multiplicidad de organismos consultivos de cada una de las minorías. Volveremos sobre algunas de estas experiencias en el apartado tercero.

Sin embargo, aún a pesar de los reconocimientos constitucionales y de las declaraciones de intenciones la verdad es que gran parte de los países enunciados se hallan en un proceso de afirmación nacional, de normalización democrática de todo el sistema político y de dificultades económicas agobiantes que dificulta la aplicación práctica de las declaraciones. Por otro lado, es una realidad constatable que las minorías con un mayor potencial económico (muchas de ellas son financiadas por Estados con los que guardan relaciones "maternales", es decir, estados considerados de procedencia de estas minorías) han conseguido un reconocimiento político real y su influencia en los nuevos Estados que sucedieron a la caída del muro de Berlín es importante. La minoría Roma, aunque la realidad no es similar en todos los países y la concreción nos llevarla a un análisis excesivamente extenso, sigue siendo una minoría débil desde el punto de vista político y su reconocimiento en algunos Estados es dificultoso a pesar de las posibilidades constitucionales y legislativas diseñadas.

2. Una aproximación específica al marco jurídico-constitucional de Bélgica y Hungría.

Finalmente, en este bloque internacional haremos referencia a dos Estados que han desarrollado normas Constitucionales y legislativas innovadoras para encontrar una respuesta política a la cuestión de sus minorías nacionales, territoriales y no territoriales. La "ingeniería constitucional" diseñada en ambos casos es diversa, aunque ambos sistemas parten de los mismos postulados, es decir, la existencia de minorías (belgas o húngaras), la necesidad de hacerlas visibles a nivel político y sobre todo, la consideración positiva de las minorías a la construcción global del país como factor de enriquecimiento cultural. Evidentemente, la inserción de las minorías en el sistema se asume en circunstancias económicas muy diversas, debiéndose tener presente que Bélgica es uno de los países más influyentes en el marco de la Unión europea (aunque solo sea por motivos estratégicos) con un importante desarrollo económico, y Hungría es un país del antiguo bloque del este que sigue arrastrando dificultades económicas aún a pesar de su ingreso en la Unión europea. Creo que estos dos ejemplos, uno más cercano a la órbita europea occidental en la que se enmarca España y otro con mayores similitudes en cuanto a la superficie y población pueden servir para hacernos entender mejor un horizonte posible. Téngase presente, adicionalmente, que tanto el federalismo asimétrico de Bélgica como la autonomía cultural de Hungría se sustentan sobre minorías en la mayor parte de los casos no territoriales al vivir los ciudadanos que forman parte de las minorías en diferentes zonas del país.

2. a) *El federalismo asimétrico de Bélgica.*

Alain G. Gagnon¹⁴⁹ considera que el equilibrio federal entre unidad y diversidad reside en la compatibilidad institucionalizada de la pluralidad y de la asimetría de las fidelidades, en todo caso partiendo del hecho siguiente:

No puede haber una igualdad real sin el reconocimiento de status especiales que permita a los puntos de vista sociohistóricamente discriminados hacerse oír.

¹⁴⁹ Alain G. Gagnon, *El Federalismo Canadiense y Belga*, (Madrid: Centro Superior de Investigaciones científicas, 1994) donde se analiza con detenimiento la situación de diferentes minorías en países occidentales con democracias asentadas. Los referéndums sobre Quebec y sus consecuencias políticas, así como los difíciles avances en el reconocimiento de las minorías en Bélgica.

Bélgica es una sociedad plural en la que conviven históricamente flamencos (situados al Norte del país y de lengua neerlandesa), valones (situados en la Valonia al Sur del país y de lengua francesa) y alemanes diseminados en todo el país. La capital, Bruselas, situada en la zona flamenca es predominantemente francófona y en muchas ciudades del país conviven flamencos, valones y alemanes que componen puntualmente mayorías o minorías. Existe un sentimiento indiscutiblemente belga en la población y una conciencia nacional arraigada que no excluye la defensa de elementos culturales diversos.

El 17 de febrero de 1994 se aprueba la Constitución belga que en realidad es un texto refundido de las reformas iniciadas a partir de 1970 estableciéndose en su art. 11: «Bélgica es un Estado federal compuesto de comunidades y regiones».

El art. 2 de la Constitución contempla la creación de tres comunidades culturales, la flamenca, la francesa y la alemana; el art. 3 de la Constitución contempla la creación de tres regiones, la valona, la flamenca y la de Bruselas con un contenido básicamente económico; el art. 4 divide el territorio en cuatro regiones lingüísticas, la de lengua francesa, la de lengua neerlandesa, la de Bruselas capital (bilingüe) y la de lengua alemana¹⁵⁰. Las comunidades y las regiones en virtud del mandato constitucional (arts. 115 y 121) están dotadas de órganos representativos y ejecutivos y en la región lingüística de Bruselas capital la competencia de las comunidades culturales flamenca, valona, alemana se determina en función de un estatuto personal porque cada ciudadano de Bruselas debe definir libremente su pertenencia a una de ellas. El federalismo belga es asimétrico, pero, sobre todo, es un federalismo de superposición donde seis colectividades políticas se organizan a partir de cuatro regiones lingüísticas, que se corresponden con un ámbito territorial preciso. Las relaciones entre unas y otras son diversas. Pueden corresponderse unas con otras, la comunidad de habla alemana coincide con la región de lengua alemana, al igual que la región flamenca con la comunidad de lengua neerlandesa, o, incluso la región de Bruselas-Capital con la región

¹⁵⁰ En este sentido es muy interesante el estudio efectuado sobre el Federalismo asimétrico en Bélgica por Pablo Lucas Murillo de la Cueva publicado en la Revista Vasca de administración pública n 47 (II) enero-abril de 1997: «El Estado federal belga es un ordenamiento plural que reviste unas características singulares por el modo en que lleva a cabo la descentralización del poder político. Ahora bien, al estado federal belga es un ordenamiento plural que reviste unas características singulares por el modo en que lleva a cabo la descentralización del poder político (...) ahora bien al margen de las peculiaridades que se han puesto de manifiesto (...) es menester apuntar en este momento que este experimento de finales de siglo participa de dos elementos básicos de toda organización descentralizada: La diversidad en la unidad».

bilingüe del mismo nombre. Pero una colectividad política puede, igualmente, como es el caso de la región valona, extender su esfera de influencia sobre dos regiones lingüísticas distintas: la francesa y la alemana. Cabe, asimismo, que dos colectividades tengan que compartir el ejercicio de una competencia sobre un mismo territorio, es lo que le sucede a la Comunidad francesa y flamenca, que ejercen sus competencias autónomas en la región lingüística que les corresponde y, además, deben repartirse ese ejercicio en la región bilingüe de Bruselas-Capital.

Las Comunidades (art. 127 y ss. del texto constitucional) son competentes en materias de cultura, enseñanza, uso de lenguas, cooperación internacional en aquellas materias que tengan que ver con ellas. Sus atribuciones se extienden a lo que Pablo Lucas Murillo¹⁵¹ llama materias personalizables, es decir «aquellas ligadas a las personas, por oposición a las competencias regionales que, por lo general, hacen referencia a un territorio». Las Regiones tienen competencia en materias tales como agua, política económica, energía, empleo, vivienda, medio ambiente ordenación del territorio, comercio exterior, agricultura, organización municipal y comunicaciones. Comunidades y Regiones emanan normas con fuerza de ley y como afirmamos anteriormente disponen de sus propios órganos representativos (Consejos elegidos democráticamente por periodos de cinco años) y ejecutivos (Gobiernos elegidos por los Consejos).

El Consejo de la Comunidad flamenca está compuesto de 124 miembros, de los cuales 118 son elegidos directamente y 6 han de ser miembros del grupo lingüístico neerlandés del Consejo Regional de Bruselas. El Consejo de la Comunidad francesa está compuesto de 94 miembros, de los cuales 75 son del Consejo Regional Valón y 19 miembros del grupo lingüístico francés del Consejo Región, de Bruselas. El Consejo de la Comunidad alemana tiene 25 miembros. La voluntad federal se efectúa a través de la Cámara de Diputados y el Senado. Existe la posibilidad a través de lo que se ha venido en llamar el fenómeno devolutivo de transferir las competencias de un ente federado a

¹⁵¹ Pablo Murillo de la Cueva, *El Federalismo Asimétrico en Bélgica*, (Bilbao: Revista Vasca de Administración Publica N 47 (II) Enero- abril 1997). Murillo de la Cueva opina que es la integración social y económica y su correspondiente proyección política lo que permite la integración jurídica y que es desde esta perspectiva desde la que deben partir los análisis del experimento descentralizador en curso en Bélgica.

otro ente federado¹⁵². Sin embargo, a pesar de la complejidad formal enunciada la ingeniería constitucional diseñada se sustenta en la unidad de todo el sistema estableciéndose diversos órganos de cooperación institucional que coordinan las políticas realizadas desde el respeto a la diversidad. En este sentido Pablo Lucas Murillo¹⁵³ establece:

Al margen de las peculiaridades que se han puesto de manifiesto y de las observaciones que a este respecto se harán al concluir estas páginas, es menester apuntar en este momento que este experimento estatal de finales de siglo participa de los dos elementos básicos de toda organización descentralizada: la diversidad en la unidad. En otras palabras, ese complejo entramado de Comunidades y Regiones existe en el seno de un marco unitario. Es decir, convive con la unidad política, económica y, desde luego, jurídica que expresa la Constitución de 1994. Este texto, con sus valores y principios, con los derechos que reconoce a los ciudadanos, fundamenta y asegura esa unidad, del mismo modo que garantiza la autonomía de los entes federados que en ella se integran. Al mismo tiempo, prevé o, mejor, permite la previsión de cauces de cooperación e integración y establece procedimientos e instituciones para la resolución de los conflictos. Todo ello acentúa ese momento unitario y lo hace compatible con la pluralidad de entes y ordenamientos que tiene cabida dentro del diseño constitucional.

2. b) La autonomía cultural en Hungría.

Las fronteras políticas de Hungría han sufrido históricamente importantes cambios, muchos de ellos vinculados a la suerte del Imperio Austrohúngaro. A día de hoy, como consecuencia de la creación de nuevos Estados y el consecuente desplazamiento de fronteras buena parte de ciudadanos rumanos, ucranianos, eslovacos o rusos siguen conservando tradiciones culturales húngaras que les transmitieron sus antepasados, aunque sean ciudadanos de otros Estados y se sientan parte de los mismos. Por otro lado, en el interior de Hungría conviven diferentes minorías de etnias, idiomas y culturas diferentes. Esta situación ha motivado una especial sensibilidad por parte del pueblo húngaro y consiguientemente de las autoridades políticas al reconocimiento de

¹⁵² Los ejemplos más evidentes son los esquemas de cooperación devolutiva entre la Región y la Comunidad Flamenca. Aunque formalmente se mantenga la existencia de la Región, son los órganos de la Comunidad los que ejercen las competencias Regionales.

¹⁵³ Pablo Murillo de la Cueva, *El Federalismo Asimétrico en Bélgica*, (Bilbao: Revista Vasca de Administración Publica N 47 (II) Enero- abril 1997).

los derechos de las minorías. En este sentido la primera Ley húngara sobre minorías data de 28 de Julio de 1849 aunque su aplicación práctica fue muy limitada por diferentes guerras internas. La Ley sobre minorías de 1868 significó un avance importante en Europa sobre los derechos de las minorías. Con posterioridad y apoyándose en estas tradiciones legislativas históricas se ha pretendido profundizar en la creación de un marco legislativo válido que institucionalice la unidad húngara en la diversidad política de las minorías. Este proceso se ha visto impedido en diferentes momentos históricos como consecuencia de las guerras mundiales y el establecimiento del régimen político comunista.

La Constitución húngara prohíbe cualquier tipo de discriminación por pertenecer a alguna minoría y establece un principio de discriminación positiva (art. 70/A) considerando igualmente, el derecho de cada minoría al desarrollo de sus peculiaridades educativas o culturales (art. 70, 1) y asegura la representación de las minorías nacionales¹⁵⁴ y étnicas en el parlamento de la nación húngara (art. 68). El desarrollo Constitucional de los derechos de las minorías se efectúa por la Ley de 7 de Julio de 1993 que fija el Estatuto jurídico de las Minorías húngaras. Esta Ley LXXVII de 1993 comienza con el enunciado siguiente:

Las minorías que viven en la República de Hungría comparten indistintamente el poder del Pueblo, esto es, son elementos constituyentes conformadores del Estado.

Es decir, la existencia de minorías es un elemento imprescindible de la construcción nacional. Téngase presente que las minorías en Hungría viven en un modelo de establecimiento disperso, no concentradas en territorios concretos sino diseminadas en todo el país. Esta ley es de aplicación a todos los grupos étnicos que han estado viviendo en Hungría durante al menos un siglo siendo contempladas como minorías nacionales o étnicas residentes en Hungría: alemanes (250000 aprox.), Roma (800000 aprox.), eslovacos (100000 aprox.), armenios (25000 aprox.), búlgaros, croatas,

¹⁵⁴ Es interesante la publicación efectuada por Human Right Watch, *Right Denied: The Roma of Hungary*, (Nueva York, 1996) en las que se analiza la situación del pueblo Rom, y ofrece propuestas al gobierno húngaro. También Gyorgy Feher, *Struggling for ethnic identity: The gypsies in Hungary*, (Nueva York: Human Rights Watch, 1993).

griegos, polacos, rumanos, rutenianos, serbios, eslovenos y ucranianos¹⁵⁵. Se excluye de cobertura a las minorías “nuevas” tales como refugiados, inmigrantes, residentes extranjeros o apátridas.

La estructura de la Ley establece nueve capítulos donde se regulan las siguientes materias: disposiciones fundamentales, derechos individuales de las minorías, derechos colectivos de las minorías, autogobierno de las minorías, el portavoz local (ombudsman) de las minorías, autonomía cultural y educativa de las minorías y las disposiciones finales que dictan reglas especiales para la elección de representantes del gobierno local. Es importante tener presente que el punto de partida de la Ley es el reconocimiento de la personalidad jurídica de las minorías, junto a la afirmación expresa de dos objetivos fundamentales: el autogobierno y la igualdad (no discriminación). Hay un énfasis especial en afirmar el derecho a la identidad étnica, a la protección contra la asimilación mediante la organización de autogobiernos locales y nacionales.¹⁵⁶

Uno de los avances más significativos, y así ha sido puesto de manifiesto en diferentes seminarios internacionales del Consejo de Europa, es la diferenciación de un modo definitivo entre los derechos individuales y de los derechos colectivos¹⁵⁷. Entre los derechos individuales se contempla el uso de nombre y apellidos según las reglas gramaticales de las minorías, el aprendizaje y enriquecimiento de la lengua, la historia, cultura y tradiciones y la participación en la educación y actividades culturales en lengua vernácula. Por otro lado, se contemplan como derechos colectivos todos los relacionados con la creación de condiciones idóneas para la plena o parcial instrucción en la lengua vernácula y con la organización de una red propia de alcance nacional de instituciones educativas, culturales y científicas, así como el derecho al autogobierno que les represente y salvaguarde sus intereses a nivel local, regional o nacional previa convocatoria de elecciones directas.

Además, se han discutido en el Parlamento distintas propuestas para hacer efectivo el derecho consagrado en el art. 68 de la Constitución que establece, en virtud de una enmienda de 19 de junio de 1990, que: «Las leyes de la República de Hungría

¹⁵⁵ La ley contempla esta lista taxativa de tal modo que la ampliación de minorías a las que les sea de aplicación exigirá un acuerdo legislativo en tal sentido.

¹⁵⁶ En este sentido son muy interesantes los estudios efectuados por Javier de Lucas *Derechos de las minorías en una sociedad multicultural*, (Madrid: Cuadernos de Derecho judicial. Consejo General del Poder judicial, 1998).

¹⁵⁷ En este mismo sentido el art. 20 de la Ley de protección de las minorías establece: «Las minorías tienen el derecho a la representación parlamentaria que se especificara en una ley específica».

aseguran la representación de las minorías nacionales y étnicas que viven en el territorio de Hungría».

El número de parlamentarios pertenecientes a las minorías suele ser superior a veinte, representando diversos partidos políticos contemplándose diversas propuestas de ampliación del número de escaños de las minorías, insistiendo en este sentido los diversos informes anuales dirigidos al Parlamento por el Ombudsman para los Derechos de las minorías nacionales y étnicas¹⁵⁸. Con independencia de la discusión parlamentaria actual en Hungría son utilizados tres diferentes métodos de votación. El de mayoría absoluta para 176 distritos uninominales; la representación proporcional utilizando el cociente simple para 152 escaños en 20 distritos regionales; y la representación proporcional completa para 58 escaños elegidos de listas de "compensación" nacional confeccionadas por los partidos. Cada elector emite dos votos uno para un candidato individual y otro para una lista de partido.

Finalmente se contemplan una serie de derechos y garantías de las minorías entre las que se establece la enseñanza de la historia y las tradiciones culturales de la minoría dentro de las instituciones educativas y, sobre todo, garantizando la dotación presupuestaria en la Ley de presupuestos del Estado para la administración de las autonomías culturales.

De cualquier forma, la ingeniería Constitucional y legislativa diseñada en Hungría está muy lejos de haberse completado en su totalidad. Siguen existiendo diferentes cuestiones pendientes de resolver y las iniciativas que se desarrollen en los próximos años demostrarán si efectivamente las intencionalidades programadas han sido efectivas o han quedado en una simple declaración de intenciones.

¹⁵⁸ Para una ampliación informe del Ombudsman de 1999 remitido al Parlamento de la Republica de Hungría apdo. V. 1 «Analysis of the legislative background of the right to parliamentary representation and description of related resolutions by the Constitutional Court».

IV. CONCLUSIONES. INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES.

Los instrumentos jurídicos internacionales aún no han conseguido hacerse efectivos en buena parte de países y sus declaraciones programáticas deben desarrollarse en el bloque de la Constitucionalidad interna de los Estados¹⁵⁹. Es cierto que han existido avances importantes en la legislación de algunos países y que las ideas diseñadas han sido innovadoras por encima de las dificultades prácticas que evidentemente pretenden encontrar una respuesta política real a una cuestión tan complicada como la afirmación de los derechos de las minorías en sociedades acostumbradas durante años a la uniformidad cultural.

Por otro lado, muchos Estados necesitados de encontrar una respuesta rápida padecen crisis económicas tan profundas que el debate de la supervivencia del Estado hace prioritario cualquier esfuerzo. Sin embargo, es evidente que a veces la solución de determinadas crisis¹⁶⁰ económicas debe efectuarse teniendo en cuenta que son precisamente las minorías quienes más las padecen por la carencia de resortes políticos que defiendan su situación en el Estado. Esta realidad se hace patente con respecto a la minoría Roma. Para ella es nueva toda participación política y la utilización de los resortes Constitucionales o legislativos establecidos entraña el problema añadido de años de resentimiento, celos y desconfianzas mutuas que la sociedad en su conjunto debe luchar por hacerlos desaparecer. Es cierto que las posibilidades constitucionales abiertas en países como Rumania o Hungría han favorecido fundamentalmente a las minorías con ayudas externas de otros Estados y ha tenido una tenue repercusión con respecto a las minorías (la Roma en particular) tradicionalmente más discriminadas en los Estados. Esta realidad debe hacernos reflexionar porque todo sistema político que trate de encontrar una respuesta justa a los derechos de las minorías debe tener presente la situación real desde la que se parte y encontrar caminos de reequilibrio entre ellas y el Estado en su conjunto. La experiencia traumática vivida en el antiguo Estado Yugoslavo que acabó dividido tras crueles guerras con repercusiones evidentes en la escena internacional o los recientes sucesos vividos en Cataluña con proyecciones jurídicas y

¹⁵⁹ Rousso-Lenoir, *Minorite et droit de L'homme: L'europe et son double*, (Paris, 1994) y J Jacaoub, *Les minorites: quelle protection*, (París: Ed. Declee de Brouwer, 1995).

¹⁶⁰ H. Poulton, *The Balkans: Minorities and states in conflicts*, (Londres, 1991) y B. Jelavich, *History of the Balkans*, (Vol II Twentieth Century University Cambridge press, 1988).

políticas aún por determinar son un ejemplo de la necesidad de anticipar medidas políticas que eviten estallidos sociales.

TERCERA PARTE. ANÁLISIS JURÍDICO-POLÍTICO DE LA MINORÍA GITANOESPAÑOLA.

I. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA COMO PACTO POLITICO.

La Constitución Española de 1978 es un gran Pacto político que afrontó los objetivos ordinarios que todo legislador constituyente debe incorporar en un texto constitucional, y abordó respuestas constitucionales a los tradicionales problemas específicos que históricamente habían impedido la convivencia estable y pacífica entre todos los españoles¹⁶¹. El consenso constitucional se nucleó en torno a los sectores más moderados de la derecha superviviente al franquismo y de la izquierda socialista y comunista al que se unieron muy pronto diferentes partidos nacionalistas y la mayor parte del movimiento sindical e intelectual de la época. La Constitución situó el punto de encuentro entre republicanos viscerales y monárquicos convencidos, entre católicos que habían defendido posiciones dentro y fuera del sistema político y representantes de religiones diversas o incluso agnósticos impenitentes, entre defensores del liberalismo económico y partidarios de la intervención pública del Estado.

Los elementos que actuaron como catalizadores de todo este bosque de posiciones diversas que respondían en el fondo en muchos casos a intereses generados durante decenios no son ajenos a la posición moderadora del Rey D. Juan Carlos, de la habilidad del Presidente D. Adolfo Suarez y en buena medida a la sensatez de una generación de políticos que provenientes en su mayoría de la oposición antifranquista (socialistas, comunistas y nacionalistas) fueron capaces de hacer girar las posiciones iniciales del postfranquismo mediante un discurso creíble y posible. Pero quizá, el mejor catalizador fue la redacción abierta del texto constitucional que fue una consecuencia del pacto político pero que permitía que cada uno de los sectores o de los actores constitucionales pudiese defender su postura ante sus seguidores con la convicción de haber conseguido plasmar su posición en las palabras constitucionales.

¹⁶¹ En este sentido Gregorio Peces Barba, *La Constitución Española, ayer y hoy*, artículo en los Papeles y Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, (junio de 1988) en la que hace referencia a *La Constitución española de 1978. Un estudio de Derecho y política*, (Valencia, 1978) y *La elaboración de la Constitución de 1978*, (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988). También Lucas Verdú y Lucas Murillo, *Curso Derecho político*, (Madrid: Ed. Tecnos, 1986). Con perspectiva histórica y actual Gumersindo Trujillo, Luis López Guerra, P. González Trevijano y otros, *La experiencia constitucional (1978 - 2000)* (Madrid, Centro estudios constitucionales, 2000).

En realidad, se trataba de elaborar un texto constitucional que incorporase a los diferentes sectores políticos españoles y evitase el camino tendencioso hacia posiciones políticas excluyentes que se habían reflejado en las diferentes constituciones anteriores.

En efecto, la turbulenta historia de España¹⁶² durante el siglo XIX y buena parte del siglo XX nos había dejado un rastro constitucional en el que se hacía imposible visualizar al conjunto de ciudadanos españoles en los diferentes textos Constitucionales aprobados, donde quienes se hacían con el poder por la vía de maquinaciones políticas o por la fuerza de las armas, reflejaban su propia sombra sobre la estructura del Estado y sobre la Constitución que legalizaba su posición de poder. Los pronunciamientos militares eran repetitivos, así como las guerras y disputas internas entre Carlistas y liberales, entre monárquicos y republicanos, entre federalistas y absolutistas centralistas, entre anarquistas y fascistas. La España del siglo XIX había dejado de ser una potencia europea, aunque seguía conservando territorios en ultramar como Cuba, Puerto Rico y Filipinas y algunas colonias africanas, pero era un gran elefante con los pies de barro y los sucesivos gobiernos no duraban demasiado. El siglo XX en España adoleció de los mismos defectos y vicios relatados a lo largo del siglo XIX instaurándose la Segunda República que tuvo que superar muchas dificultades, fundamentalmente de enfrentamiento entre diferentes grupos de poder que se habían afianzado de una forma u otra durante toda la historia reciente de España .

El resultado de esta historia reciente de España había tenido obviamente reflejo en los diferentes textos constitucionales cuya duración era limitada prácticamente al mandato político de quienes la habían proclamado al margen del resto de posiciones políticas que esperaban conseguir el poder, de un modo u otro, para volver a empezar imponiendo su particular visión del Estado en un nuevo texto constitucional. En este sentido, es necesario tener en cuenta que los textos constitucionales eran bastante flexibles y por tanto, su modificación era relativamente sencilla.

¹⁶² En este sentido Francisco González Navarro, *España, Nación de Naciones*. También Jordi Solé Tura, *Nacionalidades y Nacionalismos en España*, (Madrid: Ed. Alianza editorial, 1985): «A lo largo de los últimos ciento setenta años España ha conocido cuatro guerras civiles, innumerables pronunciamientos civiles y militares, dos derrocamientos de la monarquía, siete constituciones, dos cartas otorgadas, tres proyectos de Constitución que no llegaron a promulgarse, dos largas dictaduras militares que han perdurado durante cincuenta años del siglo actual, graves episodios de terrorismo político, numerosas suspensiones de las garantías constitucionales y represiones políticas masivas que en algunos casos, como después de la guerra civil bajo el franquismo alcanzaron niveles aterradores». Del mismo autor *Constituciones y periodos constituyentes en España*, (Madrid: Ed. siglo XXI, 1977). También J. Borja, *La descentralización en la transición española*, (Madrid, 1984).

La Constitución del 78 fue un intento de acabar con el sectarismo de las dos Españas que tantos intelectuales habían criticado para inaugurar una etapa de consenso al menos en el texto constitucional que fuese asumido por unos y otros como protagonistas de su redacción y de su aprobación.

Antes de seguir avanzando en las respuestas constitucionales a la cuestión gitana que es el objeto de esta tesis realizaré algunas breves reflexiones sobre la funcionalidad de un texto constitucional.

Toda Constitución tiene una clara funcionalidad política siendo el orden jurídico fundamental del Estado que define su régimen político. Es decir, la Constitución es una parte del ordenamiento jurídico que tiene esa característica específica de ser el fundamento o base de la organización y de recoger los principios de un régimen político.

La Constitución ocupa el vértice del sistema de normas de un Estado y a ella deben someterse la totalidad de las disposiciones que se dicten. Es la esencia del sistema democrático, el escenario en el que todos los actos jurídicos deben actuar y va mucho más allá de las meras declaraciones constitucionales, pues el espíritu constitucional también cuenta. Se suele afirmar gráficamente, que toda Constitución cimenta el régimen político, de tal modo que cualquier edificio que se pretenda elevar o utiliza la base constitucional o se estará construyendo sobre el aire y estará condenado a su desmembramiento¹⁶³.

Por otro lado, la Constitución es un decantado histórico de aquellas expectativas, necesidades o ilusiones que una sociedad ha ido generando a través de los años y gozan del beneplácito mayoritario. En este sentido una Constitución debe ser, ante todo, un elemento de concordia y de entendimiento entre todos los ciudadanos de un Estado, y en tanto tal, debe avanzar lo suficiente para convertirse en punto de encuentro efectuando

¹⁶³ En este sentido op. citada Sánchez Agesta en *Principios de Teoría política*, (Madrid: Ed. Nacional, 1983). También Maurice Duverger, *Sociología política e instituciones políticas y Derecho Constitucional*, (Barcelona: Ed. Ariel, 1970): «Decir que la constitución es superior a las leyes y a las normas inferiores significa que una ley contraria a una disposición constitucional es irregular y no debe aplicarse. Este es el principio de la constitucionalidad de las leyes. Se llama control de la constitucionalidad de las leyes a esta operación de verificación, que debe conducir normalmente a la anulación o a la no aplicación de la ley. El control de la constitucionalidad puede revestir diferentes formas». También Lucas Verdú, Gumersindo Trujillo, Pedro Sánchez Agesta, Pedro de Vega y otros, *Constitución española» Centro de estudios constitucionales*, (Madrid, 1978) y M. García Pelayo, *Derecho Constitucional comparado*, (Madrid, 1951).

las concreciones sobre las que exista acuerdo mayoritario y dibujando el horizonte sobre aquellas que solo el tiempo está capacitado para afianzar. Por otro lado, muchos de los principios constitucionales que sustentan el régimen político y que son absolutamente fundamentales tales como la libertad, la justicia, la igualdad, o el pluralismo político¹⁶⁴ están concretados en las instituciones o declaraciones que forman parte del texto constitucional, pero de ningún modo han agotado su proyección futura. Nunca se concreta suficientemente la libertad que siempre estará un paso más allá de donde nos hemos detenido. La libertad o la justicia nunca se conquistan del todo, porque nunca significan la misma cosa y cada tiempo histórico las define, las concreta y marca el horizonte. En este sentido la Constitución siempre es un programa de desarrollo político.

En este marco de desarrollo político se comprenderán las dificultades que hubo de asumir la joven democracia española y la complejidad tan enorme que la nación española hubo de resolver para encontrar un equilibrio que no nos condenase nuevamente a un enfrentamiento entre dos bandos irreconciliables.

No cabe la menor duda que continúan existiendo cuestiones pendientes en las que la Constitución solo dejó enunciados algunos principios generales que están necesitados del necesario desarrollo postconstitucional¹⁶⁵. Entre estos temas pendientes, la presente tesis aborda la cuestión de los gitanos españoles, la respuesta constitucional posible a una minoría española no territorial. En epígrafes anteriores he abordado las bases políticas y sociológicas que definen la existencia de Minoría cultural o étnica analizando aspectos relacionados con la lengua, la historia, el territorio, los niveles económicos o poblacionales, etc.) y por otro lado he analizado los instrumentos jurídicos de las minorías en las diferentes organizaciones internacionales y en particular con respecto a la minoría Romeuropea, junto con algunos ejemplos de respuesta concreta de algunas minorías en los Estados Belga y Húngaro. He defendido a lo largo

¹⁶⁴ El art. uno de la Constitución Española de 1978 declara que «España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político». Los Constituyentes fijaron un horizonte a medio camino entre lo jurídico y lo moral y situaron en el hilo conductor que define todo el sistema. En este sentido es importante *La experiencia Constitucional (1978-2000)* (Madrid: Centro de estudios constitucionales, 2000) de Gumersindo Trujillo, Luis López Guerra, P. González Trevijano y otros.

¹⁶⁵ En este sentido *La experiencia Constitucional (1978-2000)* (Madrid: Centro de estudios constitucionales, 2000) de Gumersindo Trujillo, Luis López Guerra, P. González Trevijano y otros: «La complejidad del sistema de fuentes español y el carácter abierto de determinadas áreas de regulación constitucional vienen así a exigir que la fijación de lo que sea en cada momento la normativa fundamental tenga en cuenta elementos complementarios al texto de la Constitución».

de la tesis la opinión de que los gitanoespañoles son una minoría cultural que no está concentrada en un territorio en concreto, sino que habita en la totalidad de dicho espacio.

Pues bien, la respuesta constitucional a la cuestión de los gitanoespañoles se inserta en dos debates importantes, y al mismo tiempo apasionantes, en los que las posiciones doctrinales no son ni mucho menos pacíficas. En primer lugar la determinación del modelo de Estado que algunos autores califican como Estado plural (Tierno Galván)¹⁶⁶, Estado de las autonomías (Clavero Arevalo)¹⁶⁷, Estado autonómico (entre otros E. Aja, Juan Ferrando Badía y Álvarez Conde)¹⁶⁸, Estado Integral (Herrero de Miñón)¹⁶⁹, Estado Federal Unitario (Ariño)¹⁷⁰, Estado semifederal, semirregional o semicentralizado (Muñoz Machado)¹⁷¹, Estado federo-regional (G.Trujillo)¹⁷², Estado autonómico con matices federalistas (Entrena Cuesta)¹⁷³, Estado regional funcionalmente federal (Peces Barba)¹⁷⁴ y Estado de las autonomías (Tribunal Constitucional)¹⁷⁵. La segunda cuestión es el debate sobre la sociedad multicultural y los retos que ello lleva consigo donde se han mantenido ardientes polémicas doctrinales entre quienes creen en el multiculturalismo como un avance de las sociedades occidentales entre los que citaremos a Charles Taylor, Michael Walzer, Javier de Lucas, Fernando Rey, Octavio Salazar y quienes en una línea de liberalismo universalista entienden que el multiculturalismo es uno de los grandes peligros de las sociedades occidentales entre los que habrá de citarse a Giovanni Sartori, J. Rawls o M. Gianni. Anticipo mi postura favorable al reconocimiento político del multiculturalismo como una realidad y como un valor necesario en sociedades donde los ciudadanos desean

¹⁶⁶ Tierno Galván, *El Estado federal*, en el País, 22 de marzo de 1980 donde insiste en que el Estado que nace de la Constitución del 78 es un Estado plural.

¹⁶⁷ Clavero Arévalo, *España desde el centralismo a las autonomías*, (Madrid, 1983).

¹⁶⁸ Eliseo Aja, *El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*, (Madrid: Ed. Alianza Editorial, 1999). *Las Comunidades autónomas*, prólogo de Juan Fernando Badía, siendo autor Enrique Álvarez Conde (Madrid: Editorial Nacional, 1980).

¹⁶⁹ Introducción a la obra de George Jewnek: *Fragmentos de Estado*. Madrid 1978.

¹⁷⁰ Ariño, *El Estado de las autonomías: realidad política, interpretación jurídica. Volumen II de la España de las autonomías* (Madrid, 1981). También Óscar Alzaga, *Comentarios a la constitución española de 1978*, Tomo X, 1998.

¹⁷¹ S. Muñoz Machado, *Las potestades legislativas de las comunidades autónomas*, (Madrid, 1979).

¹⁷² Gumersindo Trujillo, *Federalismo y Regionalismo en la Constitución española de 1978: El Estado Federo-Regional*, Volumen Federalismo y Regionalismo, (Madrid, 1979).

¹⁷³ Garrido Falla y otros *Comentarios a la Constitución*, (Madrid, 1980).

¹⁷⁴ Diario de sesiones del Congreso, num. 59 de 5 de mayo de 1978. En su art. Publicado en la Real academia de ciencias morales y políticas de junio de 1998 afirma: «El estado de las autonomías es un Estado funcionalmente federal y es un sinsentido lingüístico y de contenido debatible si el Estado de las autonomías debe convertirse en un Estado federal».

¹⁷⁵ Diversas sentencias, entre otras Sentencia 76/1983 de 5 de agosto.

mantener una identidad diferenciada, por otra parte, compatible con las demás identidades.

En este sentido De Lucas afirma:

No podemos permitirnos el lujo de ignorar que algunos de los retos más importantes a los que ha de hacer frente la teoría y la praxis de la democracia en este cambio de siglo tienen estrecha relación con las cuestiones que plantean las reivindicaciones jurídico-políticas de las minorías y que se pueden resumir en los retos de la sociedad multicultural (...) no se trata tanto de inventar nuevos conceptos sino de activar aquellos que no hemos tomado en serio, y entre otros dos, que me parecen poco desarrollados en la filosofía política contemporánea: el pluralismo y la solidaridad, aunque el reto más importante de la democracia continua siendo la igualdad¹⁷⁶

En este mismo sentido Will Kymlicka defiende que los derechos colectivos vinculados al multiculturalismo son uno de los grandes retos que las sociedades desarrolladas deben afrontar en los próximos años y que los mismos son complementarios de los derechos individuales donde la libertad y la cultura debe ser observada desde una perspectiva abierta y enriquecedora:

Los grupos étnicos carecen de base institucional necesaria para constituir o mantener una cultura societal distinta. Después de los intentos coercitivos de asimilar muchas minorías nacionales no resulta sorprendente que de ciertas culturas solo queden algunos vestigios. Muchos grupos indígenas han visto como su población era diezmada y se les negaba el derecho a sus propias instituciones, por lo cual han sufrido un progresivo proceso de desmoralización. La historia del racismo, del etnocentrismo, del imperialismo cultural, de la segregación, de la ghetización, y de la discriminación contra las minorías nacionales y los inmigrantes han creado grupos cuyo status está lleno de contradicciones y complejidades¹⁷⁷

¹⁷⁶ Javier de Lucas, *Derechos de las minorías en una sociedad multicultural*, (Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 1999).

¹⁷⁷ Will Kymlicka, *Ciudadanía Multicultural: Una teoría liberal de las minorías*, Trad. Española Editorial Paidós, Barcelona, 1996. También es interesante, aunque desde otras posiciones *La sociedad multiétnica* de Giovanni Sartori, (Madrid: Ed. Taurus, 2001).

La perspectiva del multiculturalismo no puede ser abordada desde un modelo paternalista y asistencial de beneficencia y mecanismos clientelares de rentabilidad electoral coyuntural, sino desde la esfera política del Estado, donde se reconozca al otro como igual y como diferente¹⁷⁸.

1. El Modelo de Estado.

La cuestión del modelo de Estado y de los derechos históricos, culturales y territoriales de los españoles ha sido uno de los temas más debatidos en diferentes períodos históricos dando lugar a situaciones de enfrentamiento dialéctico más o menos radicalizado e incluso a guerras fratricidas entre españoles que pensaban de uno u otro modo. Junto a períodos históricos de regímenes políticos aperturistas en los que la discusión identitaria adquiría tintes violentos o revolucionarios, otros periodos históricos "menos aperturistas" convertían la identidad de las comunidades culturales en un tema tabú donde la uniformidad cultural era auto de fe y donde extraer consecuencias políticas de la diferente génesis cultural era considerado un delito de lesa patria. Es cierto que igualmente siempre existieron también núcleos en el Estado que negaban la identidad cultural española reduciendo la existencia de España a lo largo de los siglos como una simple imposición militar que lejos de haber generado círculos concéntricos de identidad habían generado polos competitivos entre unas y otras culturas cuyo acomodo se produjo por desplazamientos impuestos.

Ambas tesis, abonadas por episodios históricos explicados más o menos parcialmente dependiendo del lugar que se ocupaba en la tribuna, se remontaban a la propia creación de España como entidad territorial y política¹⁷⁹ La caída de la débil monarquía visigoda en la Batalla de Guadalete abrió paso en la península ibérica a un período de esplendor cultural y científico de hondas raíces en el califato de Córdoba donde los Omeyas (a partir de Abderramán I) crearon un Estado económicamente fuerte

¹⁷⁸ Opin. citada *Derechos de las minorías en una sociedad multicultural*.

¹⁷⁹ Ramón Menéndez Pidal, *Los Españoles en la Historia en Historia de España*, (Madrid: Ed Espasa-Calpe, 1963). También Américo Castro, *La realidad histórica de España*, (México: Ed. Porrúa, 1954). También M. Tuñón de Lara, A. Domínguez Ortiz, J. Valdeón Baroque, *Historia de España* (Barcelona, 1991).

y socialmente diverso donde convivieron durante muchos años diferentes etnias y culturas (cristianos, judíos y musulmanes)¹⁸⁰.

1. a) Las minorías territoriales y no territoriales: religiosas, lingüísticas o étnico-culturales.

La formación del Estado español definitivamente se alcanza con los Reyes católicos, la conquista de Granada tras la desmembración de Al-Ándalus y la anexión por Fernando de Aragón del Reino de Navarra. Sin embargo, las reformas uniformadoras emprendidas por los Austrias y los Borbones no tuvieron en cuenta que España se había constituido en Estado mucho antes de ser realmente una Nación¹⁸¹. La efervescencia de las ideologías nacionalistas durante el siglo XIX hizo renacer factores de identidad latentes en diferentes minorías territoriales surgiendo el catalanismo de Carlos Aribau, Pi y Margall o Prat de La Riva, el nacionalismo vasco de la mano de Sabino Arana y los movimientos nacionalistas en Andalucía (Blas Infante), Galicia, Aragón y otras regiones del Estado.

Junto a la existencia de minorías territoriales existían en España otras minorías que igualmente colaboraron a la construcción del Estado y cuyo asentamiento no se efectuó sobre un territorio concreto, sino que estaban diseminadas en todo el territorio de la península, y cuyo legado es extraordinariamente importante a pesar de haberse intentado hacer tabla rasa de las mismas por factores típicamente racistas o de intolerancia religiosa durante muchos años. Pretender ignorar su existencia, siquiera sea en la proyección histórica del presente, es un error de conocimiento. En efecto, la España contemporánea es heredera de la filosofía y de la ciencia de los judíos españoles Mosen Ben Maimon, Abraham ben David, Menahem ben Saruq, Luis Vives, Abraham Ibn Ezra, Juda ha- Levi, Slomo Ibn Gabirol, Abrahm Zacut, Abraham bar Hiyya ha-Nasi¹⁸²; de los filósofos o historiadores árabes españoles Ibn Cutia, Averroes, Ibn

¹⁸⁰ Levi Provençal, *La civilización árabe en España*, (Madrid: Ed. Espasa Calpe, 1969). También Y. Bauer, *Historia de los judíos de la España cristiana*, (Madrid, 1981).

¹⁸¹ Julián Alonso Fernández, *La nueva situación regional*, (Madrid: Ed. Síntesis, 1990). De todas formas, recuérdese la diferencia entre nacionalismos políticos y culturales Pg. 2 y ss. de la tesis.

¹⁸² El cordobés Maimónides (1135-1204) realizó importantes aportaciones a la filosofía, a las matemáticas y la astronomía, siendo importantes igualmente sus aportaciones a la medicina; Abraham ibn Daud (1110-1180) fue un eminente astrólogo y médico nacido en Toledo; Menahem ben Saruq nació en Tortosa y es el más insigne representante de la literatura hispano-judía; el gran humanista polígrafo valenciano Luis

Hazm, Al-Gafequi¹⁸³; de la música, la orfebrería o la gastronomía de los gitanos españoles. En buena medida la España actual no se entendería sin las aportaciones de estas minorías religiosas, lingüísticas o étnicas a las que la desgraciada historia de su expulsión del Estado provocada por la intolerancia religiosa utilizada por los poderes económicos y políticos de la época obligó a relacionarse, a protegerse mutuamente para sobrevivir. Los estudios históricos efectuados por Domínguez Ortiz o Nicolás Cabrillena¹⁸⁴ demuestran que buena parte de moriscos y judíos expulsados permanecieron viviendo en la península ocultándose en tribus gitanas dando lugar a la consabida relación de gitanos, moriscos y judíos que tan buenas consecuencias tuvo para diferentes artes.

Por tanto, el Estado Español y posteriormente la Nación Española fue la unión por medios diferentes de un conjunto de Minorías. En anteriores epígrafes¹⁸⁵ he analizado con un mayor detenimiento los elementos objetivos y subjetivos que determinan la existencia de una Minoría cultural y la complementariedad de todos ellos llegando a la necesidad de un criterio global¹⁸⁶. Los elementos territoriales en la determinación de la existencia de una minoría tienen una importante influencia, pero como he analizado no pueden suponer el elemento único y excluyente sobre el que demostrar su existencia. Ello sería un error, dando lugar a visibilidades forzadas y a invisibilidades injustas de tal modo que convierte la realidad en un juego de espejos deformantes. De cualquier modo, y la historia es muy cruel a veces, en el momento actual solo puede efectuarse el reconocimiento político de las minorías que habitan en el Estado en un momento determinado y el reconocimiento histórico a aquellas otras que

Vives era judío habiendo sido condenados sus padres y abuelos por la Inquisición; Ibn Ezra y Juda Levi habían sido unos insignes poetas líricos; Ibn Gabirol y Abraham Zacut fueron importantes filósofos; el barcelonés Hiyya Ha-Nasi fue un científico y astrólogo del siglo XI. Muchos de ellos fueron igualmente aventajados médicos, puesto que la escuela de medicina hebraica en España estaba muy avanzada. Para una ampliación sobre estas materias léase *El legado del Judaísmo Español*, del Prof. de la Univ. de Granada David Gonzalo Maeso, (Madrid: Editora Nacional, 1972).

¹⁸³ Ibn Cutia fue un insigne historiador árabe español. Averroes fue un importantísimo filósofo, médico, jurista y traductor de importantísimas obras latinas; Ibn Hazn fue uno de los más genuinos representantes de la lírica árabe española y Al-Gafequi fue uno de los ejemplos más avanzados de la oftalmología árabe española, cuyos avances fueron indiscutibles.

¹⁸⁴ Y. Bauer, *Historia de los judíos de la España cristiana*, (Madrid, 1981). También J. M. Monsalvo Antón, *Teoría y evolución de un conflicto social: el antisemitismo en la corona de Castilla en la Edad Media*, (Madrid, 1985) y Anwar G. Chejne, *La España musulmana* (Madrid: Ed. Cátedra, 1980), J. Vallve, *El califato de Córdoba* (Madrid, 1992) y P. Dozi Reinhart, *Historia de los musulmanes de España* (Madrid: Editorial Turner, 1982).

¹⁸⁵ Pág. 4 y ss. de esta tesis «Criterios de la nacionalidad». Entre los factores objetivos hemos estudiado la lengua, la raza, la historia, el territorio, los factores demográficos o económicos etc. siendo el factor subjetivo la identidad o conciencia nacional. El criterio global que considero más adecuado valora todos los factores considerando la existencia o no de una mayor afirmación nacional.

¹⁸⁶ Pág. 14 y SS de la tesis doctoral.

no habitando en este momento en el Estado hayan colaborado autónomamente a la construcción del mismo y, en todo caso, hayan conformado la identidad actual de los españoles. Entre las minorías culturales con existencia actual en España habrá de citarse a comunidades cuya identidad se sustenta sobre un territorio concreto y a la comunidad gitanoespañola cuyos elementos de identidad no se sustentan sobre el territorio sino sobre otros factores que he analizado anteriormente¹⁸⁷. Entre las comunidades con reconocimiento histórico y con una enorme influencia en la identidad española de la que nos debemos sentir orgullosos y que tampoco formaron su identidad autónoma sobre elementos territoriales podemos citar a los judíos españoles y a los moriscos españoles.

Los judíos españoles.

Desde los comienzos de la dominación romana aparecieron importantes núcleos de judíos en España¹⁸⁸, ampliándose la emigración a partir de su expulsión de Palestina en el año 134 de nuestra era. Durante la monarquía visigoda los hebreos estaban en una situación legal de franca inferioridad cooperando en la conquista árabe manteniéndose su época dorada en la península durante toda la dinastía Omeya. Hasta prácticamente el siglo XIII se les reconocía un Estatuto personal por los que tenían jueces especiales en cada Judería que era en realidad un verdadero Concejo. Eran de su competencia los asuntos de orden interno de la comunidad, así como la adjudicación y cobro de tributos, para lo cual contaban con "cogedores especiales". Estaban representados ante el poder real por medio de los "personeros" cuyo dictamen era decisivo, aunque se encargaba de la ejecución al Alberdi, especie de prefecto nombrado por los Reyes. Había tribunales especiales de diversas jerarquías, en primera instancia "Los Hedines", en segunda "los Dayanes" y en alzada los Merinos, Bayles o Senescales. La sinagoga completaba la organización dentro de la cual la autoridad suprema correspondía al Rabí Mayor. Los Reyes otorgaban estos fueros y la organización interna de la comunidad judía se regía por las tradiciones talmúdicas, cuyo conocimiento formaba parte de las ciencias hebraicas, observando los antiguos ritos, cuyos primeros fundamentos se hallan en los

¹⁸⁷ Pg. 20 y ss. tesis doctoral.

¹⁸⁸ Y. Bauer, *Historia de los judíos de la España cristiana*, (Madrid, 1981). También J. M. Monsalvo Antón, *Teoría y evolución de un conflicto social: El antisemitismo en la Corona de Castilla en la Edad Media*, (Madrid, 1985) y Anwar G. Chejne, *La España musulmana* (Madrid: Ed. Cátedra, 1980) y J. V. Allve, *El califato de Córdoba*, (Madrid, 1992) y Reinhart, P. Dozi, *Historia de los musulmanes de España*, (Madrid: Editorial Turner, Madrid, 1982).

libros sagrados. Esta situación de autonomía personal fue suprimida a partir de la conquista cristiana degenerando la consideración personal hasta la constitución del Santo Oficio en 1480 y las actividades del inquisidor Torquemada que en gran medida incitaron a la definitiva expulsión en 1492. La cantidad de judíos expulsados puede cifrarse en torno a las 400000 personas¹⁸⁹. Sin embargo, muchos de ellos continuaron en España por diversos sistemas a la que no es ajena la conexión con otras minorías como la gitana, y otros retornaron a partir de la Constitución de Cádiz de 1812 que declara abolida formalmente la Inquisición.

Los moriscos españoles.

El proceso de reconquista y la creación del Santo Oficio tuvo unas consecuencias negativas con respecto a la minoría musulmana. En un primer momento se produjo la conversión forzada al cristianismo en 1502 convirtiéndose en mudéjares los musulmanes que al menos exteriormente aceptasen la fe religiosa cristiana y aunque en diferentes capitulaciones firmadas por los Reyes católicos se hablara del respeto a la cultura del Islam, en la práctica en ningún momento existió ningún Estatuto personal que garantizase la continuidad de la fe musulmana en España nacida a partir de 1492. Por otro lado, las sublevaciones de los moriscos granadinos al frente de los cuales se hallaba Aben Humeya entre 1568-1570 fueron generando en los Reyes una mentalidad de que la asimilación de los moriscos era imposible y la evangelización había resultado fracasada. La expulsión definitiva de los moriscos se produce en 1609 considerando Dominguez Ortiz¹⁹⁰ que el total de la población morisca se situaba en torno a las 340.000- 350.000 personas muchos de los cuales no se marcharon de España utilizando los mismos sistemas que la población judía siguiendo las opiniones de Nicolás Cabrillana¹⁹¹.

¹⁸⁹ Para ampliar la historia de los judíos españoles Felipe Torroba, B. de Quirós, *Los judíos españoles*, (Madrid, 1967).

¹⁹⁰ Para ampliar la historia de los moriscos Antonio Domínguez Ortiz y Bernard Vicent, *Historia de los moriscos*, (Madrid: Biblioteca de la Revista de Occidente, 1979). También P. Guichard, *Structures sociales orientales et occidentales dans L'Espagne musulmane*, (París, 1957). Es muy interesante el libro de Antonio M. Rodríguez Ramos *La huella morisca, el Al Andalus que llevamos dentro*, (Ed. Almuzara 2010).

¹⁹¹ Nicolás Cabrillana, *Esclavos moriscos en la Almería del siglo XVI*, Pág. 35 y ss.

La minoría gitana española

Ya hemos analizado en páginas anteriores la historia de los gitanos españoles, las legislaciones represivas de que han sido objeto y la imposibilidad por parte del poder político de lograr su expulsión iniciándose posteriormente una fase de reclusión y finalmente de asimilación. En cualquier caso, en lo que respecta a este apartado de la tesis quiero dejar constancia de dos datos importantes:

a) La Romipen (gitanidad) siempre ha sido defendida por los gitanoespañoles. La existencia de la histórica Ley gitana que era de aplicación en los más variados ámbitos (matrimonial, mercantil, penal...) ha sido un hecho evidente a través de los siglos siendo uno de sus postulados fundamentales la defensa de la identidad gitana frente a cualquier tipo de asimilación. Las raíces culturales que suelen justificar la existencia de un Estatuto personal son siempre más fuertes en aquellas minorías que por no ser territoriales desarrollan internamente unos factores de protección colectiva muy fuertes.

b) Los gitanoespañoles han carecido siempre de resortes políticos que les permitiesen defender su identidad cultural dentro de la esfera normalizada del Estado. Frente a ello han intentado preservar su identidad desde el aislacionismo y la invisibilidad. Evidentemente ello ha tenido unas claras consecuencias en los más variados ámbitos porque toda exclusión del sistema político provoca exclusión en todos los órdenes.

1. b) El modelo de Estado en la Constitución del 78.

Como ya queda expuesto, toda la elaboración de la Constitución del 78 fue extremadamente complicada. Sin embargo, es la definición del modelo de Estado¹⁹² y la inserción de las autonomías el último reducto en el que los radicalismos se hicieron fuertes y estuvieron a punto de romper el Pacto de Estado en el que se estaba desarrollando la elaboración constitucional. La elaboración del art. 2 de la Constitución y de todo el título VIII fue un juego de equilibrios tan complicado que solo la habilidad política de quienes condujeron o participaron en la redacción del texto constitucional fue capaz de salvar. Con el paso de los años se pueden apreciar defectos de fondo y de forma en la redacción, pero aún a pesar de haber transcurrido casi cuarenta años desde las discusiones constitucionales sobre el modelo de Estado no es menos cierto que la pasión con la que se siguen defendiendo determinados argumentos nos ilustra sobre las dificultades prácticas para encontrar un texto que satisficiera a todos¹⁹³.

Por un lado, los sectores más conservadores consideraban que la Constitución llegaba demasiado lejos al contemplarse en el art. 2 el reconocimiento y la garantía del derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones¹⁹⁴, fórmula que entendían atentatoria contra la exclusividad nacional de España y a la que ni siquiera se llegó en la Constitución de 1931 cuyo art. 1 establecía:

¹⁹² Eliseo Aja, *El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*, y *El sistema jurídico de las comunidades autónomas*. (Madrid: Ed. Alianza Editorial, 1999). También Jordi Soletura, *Nacionalidades y nacionalismos en España, autonomías, federalismo y autodeterminación*, (Madrid: Ed. Alianza Editorial, 1985). También es interesante *Las comunidades autónomas como sistemas semipresidenciales*, del mismo autor, (Barcelona: Ed. Diputación de Barcelona, 1985).

¹⁹³ G. Trujillo, L. López Guerra, P. González Trevijano y otros, *La experiencia Constitucional (1978-2000)*, (Madrid: Centro de Estudios políticos y constitucionales, 2000).

¹⁹⁴ En realidad, el art. 2 de la Constitución del 78 es un equilibrio de muchos conceptos que podría ser interpretado de diferentes maneras y defendido por diferentes sectores políticos: «La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación Española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas». En este sentido es interesante *La elaboración de la Constitución de 1978* de G. Peces Barba, (Madrid: Ed. Centro de Estudios políticos y Constitucionales 1988) y *La Constitución Española del 1978. Un estudio de Derecho y Política* del mismo autor con la colaboración de L. Prieto Sanchís, Valencia 1981.

«La Republica constituye un Estado Integral, compatible con la autonomía de los municipios y las Regiones».

Las intervenciones de algunos diputados son ilustrativas. En este sentido D. Licio de la Fuente, de tendencia conservadora, entendía que el término nacionalidades oscurecía el sentido de unidad nacional de España. El Diputado D. Juan de Arespacochaga entendía que España es una sola nación y cualquier alusión a las nacionalidades dentro de ella es ir contra su historia, contra el sentir de la mayoría de los españoles y contra el curso normal del desarrollo español desde que se consolidó como nación. En este mismo sentido se afirmaba que en ninguna de las diez Constituciones anteriores ha empleado tal término y el hecho de que no vuelva a utilizarse en posteriores artículos, donde solo se habla de regiones o comunidades autónomas, muestra bien a las claras una falta de coherencia que no tiene explicación lógica. Por otro lado, los sectores más nacionalistas no se contentaban con el reconocimiento a la autonomía de las Regiones e interpretaban el concepto de nación en términos culturales como un elemento de identidad histórica que por fin debería quedar reflejada en un texto constitucional. El Diputado D. Miguel Roca Junyent¹⁹⁵, de Minoría catalana defendía:

Nación y Nacionalidades quieren decir exactamente lo mismo. Pero que habrá de distinguirse entre Nación-Estado que tienen su origen en la Revolución francesa y otras naciones sin Estado, aquellas naciones que lo que siguen siendo es una identidad colectiva, una identidad histórica, una entidad cultural con una personalidad propia en su contexto superior. Estas naciones sin Estado es lo que modernamente ha venido en llamarse nacionalidades. (...) España es una realidad plurinacional y esta realidad puede ser perfectamente asumida en una Constitución, que, al lado de definir esta Nación Española, Nación-Estado, define aquellas otras nacionalidades que son aquellas identidades históricas y culturales.

¹⁹⁵ El Dip. Miguel Roca había sido uno de los ponentes Constitucionales y desde una visión catalanista introdujo interpretaciones interesantes sobre una nueva visión del Estado. En este sentido *¿Por qué no? una propuesta Catalana para la modernización del Estado*, (Madrid: Ed. Mezquita, 1983). En este mismo sentido J. Pujol, *Construir Cataluña*, (Barcelona: Ed. Portie, 1980).

Por otro lado, el Título VIII hubiese requerido una mayor claridad en la ordenación para evitar confusionismos:

- a) No se define constitucionalmente el modelo de Estado, dejándose a la polémica doctrinal su catalogación como hemos analizado en otro momento. En cualquier caso, en mi opinión el Estado que nace de la Constitución de 1978 es un Estado autonómico¹⁹⁶ asimétrico (asimetrías en cuanto a las vías de acceso a la autonomía, en cuanto a las competencias y órganos que pueden asumir las mismas, en cuanto a la territorialización o no territorialización de las comunidades, en cuanto a los plazos competenciales, etc.) parafraseando el federalismo asimétrico belga.
- b) La Constitución no define las comunidades autónomas al igual que define las provincias en el art. 141¹⁹⁷ limitándose a manifestar en el art. 143, 1:

En el ejercicio del derecho de autonomía reconocido en el artículo segundo de la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en comunidades autónomas con arreglo a lo previsto en este Título y en los respectivos Estatutos.

Por tanto, es la provincia el elemento fundamental en la Constitución de la comunidad autónoma, máxime si tenemos en cuenta que no se acota constitucionalmente el número de comunidades. En realidad, una de las más importantes habilidades preconstitucionales fue la constitución de los regímenes preautonómicos por Decreto-Ley que sirvieron de base al posterior desarrollo autonómico. En este sentido la preautonomía fue constituida en Cataluña (29-9-77), País vasco (4-1-78), Galicia (16-3-78), Valencia (17-3-78), Aragón (17-3-78), Canarias (17-3-78), Andalucía (27-4-78) Castilla- León (13-6-78), Baleares (13-6-78), Extremadura

¹⁹⁶ Eludo el debate sintáctico sobre si lo correcto es Estado autonómico o Estado de las autonomías. En este sentido Juan Ferrando Badía defiende que lo correcto es Estado autonómico porque afirmar Estado de las autonomías es tan incorrecto sintácticamente como Estado de los Estados federados.

¹⁹⁷ El art. 141 afirma: «La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante Ley orgánica». En este sentido J. Leguina Villa, *Escritos sobre autonomías territoriales*, (Madrid: Ed. Tecnos 1984) y García de Enterría *Estudios sobre autonomías territoriales*, (Madrid: Ed. Civitas, 1985). También *Constitución Española* de Lucas Verdú, Sánchez Agesta, Gumersindo Trujillo y Pedro de Vega, (Madrid: Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1979).

(13-6-78), Asturias (27-9-78), Murcia (27-9-78) y Castilla-La Mancha (31-10-78). El régimen preautonómico sirvió para moderar la efervescencia autonómica de algunas comunidades y para ir creando conciencia de identidad autonómica en otros.

El título VIII contempla cuatro vías de acceso al régimen autonómico, la privilegiada de la Disposición Transitoria segunda para los territorios que en el pasado hubiesen plebiscitado proyectos de Estatutos de autonomía, la del art. 143, 2 de las comunidades autónomas que se pretendían de segundo grado, la del art. 151.1 que instaure comunidades autónomas de primer grado y la prevista en el art. 144 en la que las Cortes, por motivos de interés nacional, pueden establecer un Estatuto para una comunidad autónoma sustituyendo la iniciativa de las corporaciones locales.

d) El nivel de competencias que asumirá cada comunidad autónoma queda a su libre arbitrio, salvando las competencias mínimas establecidas en el art. 148 y las competencias exclusivas del Estado del art. 149. Las competencias residuales corresponderán al Estado si no son asumidas por las comunidades autónomas. Esta capacidad en la decisión competencial es importante si tenemos en cuenta que no todas las comunidades definen su identidad sobre las mismas raíces ni priorizan los mismos objetivos. En todo caso téngase presente que los Estados federales (USA, Alemania, Suiza...) contienen preceptos inversos en cuanto a las competencias residuales, otorgando las mismas a los estados federados¹⁹⁸.

La flexibilidad en las cuestiones competenciales (la indeterminación subrayan otros desde posiciones contrarias) se complementa con la posibilidad de que el Estado delegue mediante ley orgánica sus competencias exclusivas en virtud de la declaración del art. 150. En realidad, pretendía, como después se ha demostrado con el desarrollo postconstitucional, "acomodar" las posibilidades autonómicas a las necesidades, expectativas o sentimientos de cada una de las comunidades, sin cerrar totalmente ninguna puerta constitucionalizando rígidamente el diseño de las comunidades²¹⁵. En mi opinión esto es un acierto porque no se podía pretender en el ambiente político de 1978 que la Constitución resolviese los caminos finales, sino solo los caminos iniciales hasta llegar al lugar donde cada comunidad eligiese su punto de llegada, dejando a salvo,

¹⁹⁸ E. García García de Enterría, *Estudio preliminar en la distribución de las competencias económicas entre el poder central y las autonomías regionales en el Derecho Comparado*, (Madrid: Ed. IEE, 1980). Tomás y Valiente, *Uniformidad y diversidad en las CC. AA.*, (Barcelona: Ed. Institut d'estudis autonòmics Barc 1995).

evidentemente, la solidaridad entre todas las comunidades del Estado y la propia existencia de España "patria común e indivisible de todos los españoles" (art. 2 CE).

e) Finalmente en cuanto al diseño de instituciones¹⁹⁹ de igual modo la Constitución deja un amplio margen, fijando en positivo la organización institucional de las comunidades que hubieran accedido por la vía del art. 151, pero no cerrando la posibilidad de que las comunidades que accedieran por otra vía pudiesen incorporar igualmente una Asamblea legislativa, un Consejo de Gobierno y un Presidente tal y como los años posteriores demostraron al seguir este camino todas las comunidades autónomas, sea cual fuere la vía de acceso. De todas formas, la Constitución no obliga a la creación de estos órganos institucionales (salvo las del art. 151) ni restringe la creación de otros (como igualmente se ha demostrado).

En conjunto, pues, el debate sobre el modelo de Estado que se situó en primer lugar de la discusión política durante muchos años en parte se resolvió constitucionalmente tal y como afirmo el Diputado Rafael Arias Salgado porque era necesario fundamentar constitucionalmente la resolución de un problema real, nada artificial, que ha sido históricamente fuente de graves conflictos asumiendo, que la Nación Española, forjada a lo largo de los siglos "tiene una perdurable y manifiesta diversidad interna que está en el origen de su propia unidad política, asumiéndose por otro lado la crisis del Estado centralista unitario".

Con posterioridad analizaremos, una vez hayamos estudiado el debate sobre el multiculturalismo, si dentro de esa diversidad interna a la que aludieron los Diputados y que llenó el Estado de ilusiones colectivas podemos considerar incluida la cuestión gitana o por el contrario la cuestión gitana no forma parte de la agenda política, sino solo de la agenda asistencial o religiosa. Por de pronto solo me gustarla, obviamente por motivos más simbólicos que jurídicos, recordar algunas frases del histórico discurso pronunciado por la S. M. la Reina de España en la apertura del I Congreso Gitano de la Unión Europea²⁰⁰:

¹⁹⁹ Eliseo Aja, *El Estado autonómico. Federalismo y Hechos diferenciales*, (Madrid: Alianza Editorial, 1999). Aja entiende «que el Estado autonómico actual es un sistema federal con hechos diferenciales». También es interesante *Nacionalismo y Regionalismo en España*, Diversos autores (Córdoba: Ed. Diputación Provincial de Córdoba. 1985).

²⁰⁰ I Congreso gitano de la Unión Europea. Sevilla, 1994. Instituto Romano de Servicios Sociales y Culturales. Barcelona, 1996.

Los gitanos sois un pueblo que con toda justicia se esfuerza por mantener sus señas de identidad, vuestro idioma, vuestra cultura, vuestras costumbres ancestrales (...) pero reivindicar esas señas de identidad no debe llevaros a vivir al margen de la sociedad, de la que formáis parte (...) formamos parte desde hace siglos de una realidad pujante, viva e ilusionada que se llama España. Vuestra cultura enriquece y es parte importante de la cultura del Pueblo Español, y los afanes y proyectos de la sociedad española son también los vuestros. No hay otro camino para el encuentro. No hay otro camino para superar las diferencias del pasado.

2. Multiculturalismo y Universalismo.

Si bien el debate español sobre el modelo de Estado ha sido uno de los temas más polémicos, al menos en los dos últimos siglos, el debate sobre el multiculturalismo versus universalismo es un debate latente en la historia, pero que ha cobrado una fuerza importante a partir de los años 70 a nivel internacional y a partir de los noventa en España. En efecto, en los últimos tiempos el debate multicultural ha cobrado una enorme trascendencia²⁰¹ siendo directamente proporcional a las reivindicaciones de los sectores involucrados. Es cierto que tradicionalmente ha habido sociedades multiculturales, entre otras razones porque la multiculturalidad a secas, es la descripción de un hecho consistente en que la cultura no es única, sino diversa y que formamos parte de círculos concéntricos en los que percibimos nuestra identidad. El multiculturalismo o el pluralismo cultural entendido como actitud política es la defensa de la diversidad cultural y como consecuencia del derecho al mantenimiento de la identidad. Este debate, que como ya digo es recurrente en todas las sociedades modernas, nos retrotrae a la teoría de la libertad, desde otra perspectiva, a la teoría de la libertad que siempre ha formado parte de un capítulo clásico en la ciencia política.

2. a) *La libertad de las culturas.*

Parece una obviedad afirmar en los países desarrollados que las culturas deben ser libres, pero dicha afirmación tiene una enorme trascendencia sobre todo cuando hablamos de culturas que viven en un Estado determinado porque los individuos que encuentran su identidad en las mismas son personas reales. La libertad es una idea compleja que alude a una variedad de contenidos:

²⁰¹ El multiculturalismo se ha vinculado, en muchos casos, al fenómeno de la emigración económica que ha motivado la necesidad de abordar respuestas razonables a una sociedad cada vez más diversa. En este sentido H. A. Giroux y R. Flecha, *Igualdad educativa y diferencia cultural*, (Barcelona: Ed. El Roure, 1992). También P. Foster, *Equal treatment and cultural difference in multiethnic Schools: a critique of the teacher ethnocentrism theory*, (University of Sbeffield, 1992) y L. Trigal López, *La inmigración extranjera en León*, (Ed. Universidad de León, 1991) y C. Sole *El hecho migratorio en Cataluña: una aproximación al estado de la cuestión*, (Universidad de Lleida, 1993).

- a) La libertad es exención de una necesidad de obrar. Es libre el que está exento, el que puede obrar según su propia decisión y no por imposiciones ajenas.
- b) Libertad es también un poder hacer efectivo, porque se dispone de los medios adecuados para hacer efectiva nuestra decisión. Si yo puedo leer cualquier libro porque nadie me lo impide, pero no sé leer, o el libro no está en ninguna biblioteca a mi alcance, no puedo hacer efectiva mi libertad y por lo tanto no soy libre porque mi libertad no puede tener consecuencias reales (libertad real) porque faltan las condiciones a través de las cuales se constituye una verdadera libertad positiva.
- c) Libertad también es autonomía de elección, escogiendo o prefiriendo entre varios medios posibles o varios objetivos de la acción.
- d) Finalmente libertad, significa participación en las decisiones colectivas, escogiendo de un modo mediato o inmediato quienes van a decidir o cual va a ser el contenido de la decisión social²⁰².

Sánchez Agesta siguiendo los criterios enunciados afirma:

La libertad como un poder hacer eficaz y autónomo, con independencia de elección, que de una parte define una esfera de desenvolvimiento de la personalidad y de otra hace participar a los miembros de una comunidad en las decisiones comunes, pudiéndose hablar de libertad individual o de libertad de un grupo, de un Pueblo o de una Nación²⁰³.

Dentro, pues, de esta teoría clásica hablaremos de multiculturalismo cuando las culturas son realmente libres, cuando tienen los medios reales para desenvolverse y participar en las decisiones comunes. La libertad no es solo la exención o independencia frente a la acción del Estado, sino que es una creación del Derecho y del Estado, que presta los medios necesarios para que sea real y efectiva. En este sentido la Constitución del 78 es concluyente en su Art. 9,2 cuando afirma:

²⁰² En este sentido es interesante «Tratado sobre la tolerancia» M. WAIZER, Trad. en castellano Ed Paidós Ibérica Barcelona 1998. También algunas de las ponencias presentadas en el Simposium sobre migraciones Extranjeras y diversidad cultural en Barcelona 1993 como «Importancia de los medios de comunicación en la construcción de las imágenes y las percepciones C. GGALLEGO,»The modern culture of migration» J. IDRAOKA, «Los discursos del inmigrante extranjero» J. J. PUJADAS Barcelona, 1993.

²⁰³ Principios de Teoría Política. Luis Sánchez Agesta, Editora Nacional, Madrid, 1983

Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de individuo y de los grupos en que integra sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida económica, política, cultural y social.

Por tanto, la Constitución es claramente defensora de los principios de libertad e igualdad real de los grupos en que se integran los individuos, es decir, ha superado el concepto de libertad formal en que muchas constituciones se encuentran ancladas y defiende un criterio de defensa de diversidad cultural sobre el que en otro momento habremos de volver.

2. b) *El liberalismo universalista versus multiculturalismo.*

El liberalismo clásico universalista se niega a dar pleno reconocimiento a la diversidad cultural de los grupos porque las reivindicaciones multiculturales no calzan en la idea de Estado liberal democrático ya que el Estado debe permanecer neutral ante las diversas concepciones de la vida buena o de la vida digna, que pululan entre los hombres, y garantizar la armonía apoyando la integración de las culturas. En este sentido Dworkin²⁰⁴ parte de la idea de que existen unos valores culturales universalmente compartidos por todos los individuos que pertenecen a la familia humana y en la misma línea Sartori en su libro *La sociedad multiétnica* afirma²⁰⁵:

El Estado liberal Constitucional está obligada a ser tolerante. Y el hecho de que los multiculturalistas hablen poco de tolerancia, o incluso nada, me obliga a recordar que a la tolerancia se le pide solo "tolerar". Puede parecer poco, pero en cambio es muchísimo ...

²⁰⁴ También J. Rawls, *Political Liberalism*, (Nueva York: Columbia University, 1993) Traducción al castellano «El liberalismo político» Ed. Crítica Barcelona, 1996.

²⁰⁵ Giovanni Sartori, *La Sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, (Madrid: Editorial Taurus, 2001).

Estos teóricos liberales insisten en la primacía de las nociones teóricas y políticas de los derechos individuales para afrontar las respuestas a los nuevos retos de las sociedades multiculturales obviando que los Derechos Humanos no son un terreno cerrado y discutido históricamente, sino que, por el contrario, se van ampliando en función de las necesidades de la sociedad. En este sentido Norberto Bobbio²⁰⁶ afirma:

Los Derechos humanos no nacen todos en un momento, nacen cuando deben o pueden nacer (...) ciertas garantías nacen, cuando nacen ciertas necesidades».

Y, en la misma línea Pérez Luño²⁰⁷ manifiesta:

Toda necesidad supone una carencia; el hombre tiene necesidades en cuanto carece de determinados bienes y siente la exigencia de satisfacer esas carencias.

A principios de los años 80 del pasado siglo se comenzó a hablar de los llamados derechos de la tercera generación que son supranacionales y entre los que se incluyen los derechos de los Pueblos, especialmente los Derechos culturales. Estos derechos de la tercera generación a que aludía el jurista checo Karel Vaseck han tenido una amplia difusión al menos a nivel terminológico como una evolución de los Derechos Humanos en los que se incluían los derechos de la primera generación (derechos civiles y políticos) y de la segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales). Sin embargo, los partidarios del liberalismo universalista creen que no hay una necesidad en la ampliación de los derechos como consecuencia de los retos del multiculturalismo²⁰⁸ por cuanto o bien pueden ser abordados con las respuestas clásicas de la libertad religiosa, lingüística o la igualdad ante la ley, o bien van demasiado lejos y son inaceptables porque romperían el principio de homogeneidad necesaria para el mantenimiento de un régimen democrático con garantías de estabilidad. En cierto sentido los partidarios del liberalismo universalista caen en los estereotipos y en el

²⁰⁶ Norberto Bobbio, *El tiempo de los Derechos*. (Madrid: Editorial Sistema, 1991).

²⁰⁷ Enrique Pérez Luño, *Los Derechos fundamentales*, (Madrid: Editorial Tecnos, 1984). También Karel Vasak, *Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights*, (UNESCO Courier 30:11, Paris: United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, noviembre 1977).

²⁰⁸ En este sentido A. Semrini, *Le multiculturalisme*, (París: Ed. Presses Universitaires de la France, 1997) donde se insiste en que la cuestión del multiculturalismo plantea un reto importante a todas las sociedades modernas al incorporar nuevas problemáticas surgidas de la necesidad de adaptar sociedades uniformes culturalmente a la diversidad cultural de las personas que en gran medida por el fenómeno de la emigración conviven en las ciudades. En este sentido es interesante el art. de Fernando Rey sobre el racismo líquido en el informe anual 2014 Secretariado Gitano.

racismo líquido del que habla Fernando Rey²⁰⁹. Los liberales universalistas en la línea de Sartori proponen el recurso a la tolerancia para resolver la diversidad cultural cuando es evidente que como afirma De Lucas:

La lógica de la tolerancia es previa a los derechos, y en una sociedad en que éstos se encuentran reconocidos y garantizados, reclamar tolerancia es retroceder en la garantía efectiva de las conductas que deben ser protegidas con los instrumentos propios del lenguaje de los derechos fundamentales ²¹⁰.

En esta línea de Lucas entiende que el planteamiento liberal yerra en su análisis de la sociedad multicultural al incurrir en dos reducciones relacionadas con el vínculo entre cultura y derechos. La primera es la reducción que consiste en sostener como únicos titulares de los derechos a los individuos, ignorando la posibilidad de que también los grupos puedan serlo siempre que ello no suponga anular el respeto a la autonomía individual (lo que Kymlicka²¹¹ llama cláusula de libre elección *free choice* de la que es titular todo miembro del grupo). El segundo de los errores del planteamiento liberal consiste en minusvalorar los derechos culturales (que no fueron considerados derechos de la primera ni de la segunda generación) que se consideran secundarios. Sin embargo, la cultura es un bien primario, y una condición para el ejercicio de la autonomía individual. Por ello, los conflictos multiculturales son conflictos de identidades y de reconocimiento, y en tanto ello, conflictos de inclusión, exigiendo evitar la identificación previa de una cultura como la única que proporciona la identidad social sobre la que se construye el orden jurídico y político (y que los liberales universalistas consideran una cultura superior por ser la propia).

El problema es hoy ²¹² la necesidad de abordar desde un punto de vista político las demandas de los grupos diferenciados. El reto es la participación de los diferentes y

²⁰⁹ Fernando Rey, *La prohibición de discriminación racial o étnica en la Unión Europea y en España. El caso de la Minoría gitana*, (Revista de Derecho Político num 57, 2003).

²¹⁰ Javier de Lucas, *Derechos de las minorías en la sociedad multicultural*, (Madrid: Cuadernos de Derecho judicial, Consejo General del Poder judicial, 1998). De Lucas deja claro que lo que el multiculturalismo exige hoy es una nueva respuesta en términos de igualdad desde la diferencia.

²¹¹ Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural* (Barcelona: Editorial Paidós, 1996).

²¹² A. E. Galeotti, *Citizenship and equality: Toe place for toleration*, (Noviembre, 1993). También *La Tolleranza: una proposta pluralista*, (Napoles, Liguori, 1994). Galeotti habla “de la emergencia en la arena política de las demandas de diferencia vinculadas a los grupos sociales”. En diferentes países la

desde las diferencias, no pese a ellas. El problema que nos desvela hoy la sociedad multicultural en la línea manifestada por De Lucas no es un problema de conjugación de libertades, sino de distribución equitativa de la pertenencia y del reconocimiento público. Sus problemas, como se pone de manifiesto en las sociedades multiculturales, son problemas de igual participación de todos en la toma de decisiones y en la participación de los resultados (riqueza y derechos). Eso explica el carácter paradigmático de las reivindicaciones planteadas por las minorías, porque la respuesta a esas reivindicaciones no puede seguir siendo la alegación reiterativa y mecánica de los cauces habituales, los instrumentos a los que se viene aludiendo para cerrar en realidad la satisfacción de tales reclamaciones, el principio de la mayoría confundido con el principio del dominio de la mayoría. Una democracia pluralista no debería postergar por más tiempo el esfuerzo de transformar unas categorías políticas que se resisten a alumbrar otras que den satisfacción a las demandas de esos agentes sociales empezando por el reconocimiento de las minorías como sujetos y como agentes del orden político cultural y social. Finalmente, De Lucas cree que una perspectiva multiculturalista que defienda la libertad real de los grupos diferenciados no debe entenderse según el modelo paternalista y asistencial de beneficencia que subyace a buena parte de las defensas actuales de la solidaridad y del voluntariado de las ONGs habida cuenta de la rentabilidad electoral de los programas de apoyo y los mecanismos clientelares que ello genera, desactivando el potencial crítico y emancipatorio de los movimientos sociales²¹³.

Kymlicka en su monografía "Ciudadanía multicultural"²¹⁴ "que analiza los derechos que deben corresponder a las minorías culturales cita entre los mismos, los derechos de autogobierno y los derechos de representación política, con independencia de la territorialidad en que las minorías culturales habiten y teniendo presente que si las diversas culturas tienen valores reales y potenciales no existe ningún motivo para visibilizar políticamente solo los valores de la cultura mayoritaria. Por otro lado,

cuestión el idioma es un elemento de diversidad y de identidad muy importante. En el caso de España F. Rodríguez Bornaetxea, hace un análisis vinculado a la cuestión de la recuperación del euskera en *Formarik gabeko heziket eta Euskararen berreskurapena Euskal-Herrian*, «Educación informal y recuperación euskera en el país vasco», (Bilbao: Universidad del País Vasco, 1990).

²¹³ Es interesante L. Villa, *La Construcción de la sociedad europea: El ejemplo del Programa para la integración de las regiones y grupos sociales menos favorecidos. Modelos de Intervención social*, (Valladolid: Congreso de Estudios y planificación de Acción social, 1992).

²¹⁴ Will Kymlicka, *Ciudadanía Multicultural*. (Montreal: Universidad de Montreal, 1995). Kymlicka entiende que los derechos de las culturas minoritarias en una sociedad multicultural no solo es un derecho de la minoría cultural sino una demostración de la democracia del sistema político.

Kymlicka insiste en que los derechos de las minorías Culturales son diferentes en función de si las minorías culturales han formado parte históricamente del Estado (dando lugar a un Estado multinacional) o si las minorías culturales se han incorporado recientemente al Estado por factores económicos o políticos. En cualquier caso, siempre debe quedar salvaguardado la cláusula de libre elección, consistente en la protección del individuo a decidir por sí mismo que aspecto de su herencia cultural desea mantener y alejando de la protección del sistema político cualquier planteamiento integrista o fundamentalista²¹⁵.

Pero, en todo caso, los derechos de las culturas y de las minorías que se sustentan sobre las mismas deben comenzar por el reconocimiento de su existencia. Bokatala²¹⁶ piensa que carece de sentido afirmar los derechos colectivos de las minorías si no se reconoce previamente su personalidad jurídica como sujeto de derecho, lo que le permitiría ser no solo beneficiario de derechos sino actuar autónomamente en el ejercicio de la defensa de estos. Tal reconocimiento puede adoptar diversas vías, desde las soluciones adoptadas en la Constitución belga o en la Ley húngara de minorías a las que hemos hecho referencia en el apartado internacional de esta tesis, hasta el simple reconocimiento de legitimación procesal para el ejercicio de acciones. La vía del reconocimiento político puede tener unas variadas consecuencias y concreciones que deben ser adaptables a las necesidades de la minoría cultural que analicemos y que van desde la existencia de una cuota de representación en el parlamento al establecimiento de mecanismos preceptivos y vinculantes de consulta a los órganos de representación institucionales de la minoría en el caso de decisiones que le afecten específicamente.

²¹⁵ Recordemos, por otra parte, que en muchas ocasiones las diferencias que preocupan y que acaban desencadenando un conflicto responde a cuestiones socioeconómicas a las cuales se superponen ideas étnicas o xenófobas generando a veces una casuística social más que cultural en relación a la pobreza, discriminación y racismo. En este sentido J. Caravana, *Sobre naturaleza, cultura y sociedad: aculturación y socialización*, (Madrid: Ponencia presentada en el IV Congreso Español de Sociología, 1992). También el artículo en la Revista de estudios políticos de Octavio Salazar, “El derecho a la identidad cultural como elemento esencial de una ciudadanía compleja”, *Revista de Estudios Políticos*, marzo de 2005. También Daniel Bonilla *La Constitución multicultural*, (Bogotá 2006).

²¹⁶ Bokatala I.O *L'organization des Nations Unies et la protection des minorités* (Ed Bruylant Bruxelles 1992)

2. c) *Algunas conclusiones sobre el multiculturalismo.*

La casi la totalidad de los Estados Europeos tienen minorías culturales dentro de sus fronteras, minorías que a veces están localizadas territorialmente y a veces no lo están. Sin embargo, como afirma Jones²¹⁷:

A medida que la unidad europea se va haciendo más amplia surgen dificultades en torno a dos cuestiones ¿Dónde esté Europa y quienes son los europeos? La forma en que enseñamos estos conceptos es muy importante, ya que si lo continuamos haciendo como lo hemos hecho hasta ahora, seguirán siendo conceptos que excluyan áreas y pueblos que tienen derecho a ser considerados como europeos. La mayoría de las nacionalidades y los grupos contenidos en el Estado moderno europeo son ignorados a menudo (...) muchos Estados europeos reconocen la existencia de minorías culturales dentro de sus fronteras, sobre todo, si tienen alguna forma lingüística o rasgo cultural relacionado con otro Estado vecino poderoso. Los grupos sin ese nexo como los gitanos o los judíos están en una posición más vulnerable, como se ha demostrado claramente en este siglo dentro de Europa.

Con independencia de las circunstancias históricas que en todo caso me parecen extraordinariamente importantes, quizá dentro de los Estados modernos el caso de España es uno de los ejemplos más evidentes de Estado-Nación multicultural donde judíos, musulmanes, gitanos, cristianos, catalanes, vascos, andaluces... han ido conformando una realidad incuestionable que es España²¹⁸. Vivimos en una época de emigraciones económicas donde una multiplicidad de personas con desarrollos culturales muy diversos se convierten en nuestros vecinos, en los compañeros de colegio de nuestros hijos, en viajeros de un mismo autobús, y evidentemente la respuesta a esta situación debe superar el racismo latente o el etnocentrismo de nuestras

²¹⁷ Ponencia Minorías en Europa. Crispín Janés dentro de la publicación *Multiculturalismo y educación de personas adultas*, (Zaragoza: Ed. Diputación Provincial de Zaragoza, 1995).

²¹⁸ En este sentido Pág. 137 y ss. de la presente Tesis y anotaciones, entre ellas Manel Tuñón de Lara, Julio Valdeón Barúque, A. Domínguez Ortiz, *Historia de España*, (Barcelona: Ed. Labor Barcelona, 1991), M. A. Ladero Quesada, *Los Reyes católicos: La corona y la unidad de España*, (Madrid, 1989) y Pierre Vilar, *Historia de España*, (Barcelona: Editorial Crítica Grijalbo, 1987). Con respecto a la cuestión judía Y. Bauer, *Historia de los judíos de la España cristiana*, (Madrid, 1981) y con respecto a la España musulmana Anwar G. Chejne, *Historia de España musulmana*, (Madrid: Editorial Cátedra, 1980).

convicciones²¹⁹. Cuando Sartori²²⁰ se burla de que la ciudadanía integra, si bien es cierto que debe concretarse cuál es el modelo de integración, simplemente adopta un apriorismo etnocentrista en la línea de la frase de Saul Below en su afirmación: "cuando los zulúes produzcan un Tolstoi, lo leeremos". Creo, que, efectivamente, la Ciudadanía integra y enriquece. Pero, a veces hay que tener cuidado con algunos planteamientos integracionistas, que en realidad solo ocultan posiciones asimilacionistas y en muchos casos racistas. Baste recordar las propuestas defendidas por Norbert Hofer, el líder del partido de la libertad en Austria (FPO) candidato a las elecciones derrotado por escaso número de votos en diciembre del 2016 cuyos planteamientos racistas y xenófobos especialmente con los refugiados y los musulmanes repitiendo el eslogan "los austriacos primero" continúa el camino iniciado por Marine Le Pen en Francia o el Presidente Trump en Estados Unidos quienes repiten insistentemente que quienes llegan a nuestro país deben aceptar los usos básicos de nuestra sociedad, de nuestra cultura, deben ser obligados a integrarse.

Evidentemente cuando se habla de integración en estos términos, lo que en realidad se pretende es que la cultura minoritaria (sobre todo la de los extranjeros que llegan) desaparezca porque es un peligro que puede afectar a la cultura mayoritaria "que es la superior porque es la nuestra". En ese clima, afirma Ramón flecha:²²¹

²¹⁹ En esta línea cabe recordar la importancia del papel de la escuela en la cuestión que analizamos hasta tal punto que de la existencia (aparte factores económicos igualmente fundamentales) de un curriculum escolar adecuado depende gran parte de la solución al conflicto. En este sentido es interesante José Gimeno Sacristán, *Curriculum y diversidad cultural*, Seminario celebrado en la Universidad autónoma de Barcelona en febrero de 1992.

²²⁰ Giovanni Sartori, *La Sociedad multiétnica*, (Madrid: Editorial Taurus, 2001). Sartori afirma: «Pasemos a la segunda pregunta: ¿integración cómo? Admitiendo -a pesar de que los multiculturalistas se oponen a ella- que la integración siga siendo el objetivo a perseguir entonces, ¿cómo se consigue? A las bobas y a los bobos que se ocupan de este juego de altos vuelos la solución del problema les parece obvia: consiste en transformar al inmigrado en ciudadano, es decir, en «dispensar ciudadanía». Así, pues, la idea de las bobas (a las que subrayo porque son más numerosas que los bobos) es que la ciudadanía integra y que basta ciudadanizar para integrar. ¿Es eso cierto? Desgraciadamente no. A veces es así. Pero muchas veces no es así. Y, por lo tanto, la política de la ciudadanía para todos no solo es una política destinada al fracaso, sino que además es una política que agrava y convierte en explosivos los problemas que se pretende resolver».

²²¹ Ramón Flecha en su Ponencia *Igualdad, educación y diversidad cultural*, (Zaragoza: Ed. Dip. Zaragoza, 1995). En este sentido Joseph María Puig Rovira, en su ponencia *Minorías étnicas y educación democrática, hacia el Interculturalismo*, (Murcia, 1992) insiste en que todas las culturas tienen el mismo valor y deben ser respetadas. Otra cuestión diferente sería analizar qué rasgos no son respetables desde unos criterios universales de los derechos humanos (En la misma línea Kymlicka en *Ciudadanía multicultural*, pero en sí misma la existencia de diferentes culturas en la sociedad es positiva por lo que lleva implícita de enriquecimiento mutuo entre las personas. La uniformidad cultural crea sociedades acorazadas, poco flexibles y discriminatorias.

No es extraño que el juego más popular entre los niños sea uno del tipo Monopoly o Palé, en el que no se construían casas u hoteles, sino campos de concentración y no para cobrar renta a los que llegan allí, sino para gasear a más judíos.

En fin, el debate sobre el multiculturalismo ni es tan simple como a primera vista pudiera parecer, ni admite posiciones extremistas. Creo que las sociedades desarrolladas deben elaborar un marco de entendimiento y de respeto hacia las diversas culturas²²² que se acercan a nosotros sin un proselitismo inútil que solo conduce al racismo. Creo que los extranjeros tienen sus derechos que van mucho más allá de la mera tolerancia, derechos como ciudadano cuya identidad no puede ser minusvalorada, ridiculizada o ignorada porque los españoles hemos sido emigrantes con orgullo de lo español a pesar de la desgraciada situación económica que nos ha hecho emigrar. Pero, si de lo que hablamos no es de una cuestión de la diversidad cultural²²³ de los extranjeros, sino de la diversidad cultural de los Pueblos de la Nación española, entonces no estamos hablando solo de solidaridad o de interpretaciones amplias de tratados o leyes internacionales, sino que hablamos de visibilizar adecuadamente todos los perfiles de España. Creo, y a esta cuestión se dedica fundamentalmente la presente tesis doctoral, que la diversidad cultural de los gitanoespañoles no ha sido desarrollada, a pesar de que la Constitución del 78 al igual que con respecto al resto de españoles²²⁴ abrió un marco propio para que se pudiese realizar su reconocimiento.

²²² En este sentido C. Lerena en *Escuela, ideología y clases sociales en España*, (Barcelona: Ed. Ariel, 1986) afirma «que las culturas de los grupos dominados no son inferiores, no representan un cúmulo de faltas, sino que representan un universo alternativo».

²²³ También D. Juliano, *Antropología Pedagógica y pluriculturalismo*, (Cuadernos de Pedagogía, 1991).

²²⁴ Uno de los libros más clásicos sobre el análisis antropológico de los pueblos de España es el del Prof. de la Universidad de Sevilla I. Moreno, *Antropología de los Pueblos de España*, en el que realiza una aproximación pormenorizada de los Pueblos de los diferentes pueblos del Estado (Madrid: Ed. Taurus, 1991).

II. LA CUESTIÓN GITANA.

El marco Jurídico-Constitucional es una conquista histórica como lugar de encuentro de todos los españoles y españolas. La Constitución del 78, tal y como en diferentes apartados de esta tesis he manifestado, es la plasmación jurídica de que es posible aunar esfuerzos entre todos como consecuencia del consenso político que ha ido más allá del acuerdo entre diferentes opciones políticas que al fin y a la postre, representaban muy distintas sensibilidades en el Estado y muy distintas maneras de avanzar en el proceso democrático. La práctica y los años han demostrado que la Constitución del 78 ha sido claramente la que ha conseguido una mayor estabilidad política en la historia de España²²⁵.

La Constitución siempre es un horizonte, pero también es un camino, un camino hacia la libertad que nunca se consigue del todo porque como ya he manifestado en otro momento la libertad siempre es una conquista del día siguiente.

Podemos estar más o menos cerca de la libertad, pero al final se acaba resbalando de las manos marcando un espacio a recorrer entre ella y la sociedad en que vivimos.

La historia política debe situar los acontecimientos en su contexto para comprender la sucesión de los mismos y sobre todo valorar si los hombres acertaron o no en el camino que emprendieron. En este sentido Trevor Roper²²⁶ afirma:

La realidad, los hechos o signos que tomamos como datos hemos de considerarlos conjuntamente con los datos que no son, decir, aquellos datos que el tiempo o las circunstancias han impedido manifestarse (...) ¿Cómo podemos explicar lo que ocurrió y porqué, si solamente miramos aquello que pasó en vez de considerar las alternativas y el conjunto total de fuerzas de presión que crearon el acontecimiento? (...) La historia no es únicamente lo que pasó. Es lo que pasó en el contexto de lo que habría podido pasar.

²²⁵ La valoración política de la experiencia Constitucional en el último cuarto de siglo ha justificado análisis desde distintas órbitas, pero en todo caso se resalta el periodo de estabilidad política no conocido en democracia en ningún otro momento histórico. En este sentido Gumersindo Trujiillo, Luis López Guerra, Pedro González Trevijano y otros, *La experiencia Constitucional (1978-2000)*, (Madrid: Centro de Estudios políticos y constitucionales 2000). También Leopoldo Calvo Sotelo, *Memoria viva de la transición*, (Barcelona: Ed. Plaza y Janés, 1990).

²²⁶ Trevor Roper, *History and imagination*, (Londres: 1981). Roper cree que en la historia hay alternativas reales, y descartarlas como reales por el hecho de no llegar a producirse, supone recoger la realidad fuera de situación.

Pues bien, la historia política de los últimos años de nuestro país (en este año 2018 celebramos el cuarenta aniversario de la Constitución) ha demostrado que la Constitución del 78 fue un gran acierto y que el camino transitado desde entonces, con ser grandes los problemas que hemos vivido, ha sido claramente positivo al haberse desarrollado una importante cantidad de instituciones diseñadas por la Constitución y al haberse avanzado de un modo considerable en un espíritu constitucional democrático continuado en el tiempo y con estabilidad de futuro²²⁷. Por otro lado, es evidente que si situamos la Constitución en su contexto histórico parecía increíble que el Pueblo Español tomase el camino hacia la libertad, en línea recta, sin mirar atrás y a buen ritmo. Pero eso es lo que ha ocurrido, y cualquiera otra vía que se hubiese emprendido difícilmente hubiese conseguido los satisfactorios resultados de que disponemos a día de hoy.

De otra parte, el último cuarto de siglo en la historia de España ha generado un desarrollo político donde se han corregido desequilibrios territoriales, culturales y sectoriales traducándose en un impulso importante hacia una más justa distribución de la riqueza.

Sin embargo, en lo que a esta Tesis Doctoral respecta, el objetivo fundamental es un análisis de las posibilidades constitucionales desarrolladas o no con respecto a la población gitanoespañola. Se trata de definir el marco jurídico-político profundizando en las distintas posibilidades que la Constitución del 78 establece a una minoría etnocultural española que habita en todo el Estado, no justificándose su existencia, por tanto, sobre principios territoriales sino culturales. En mi opinión, al menos desde el punto de vista político, ha existido un desentendimiento de los poderes públicos con respecto a los gitanoespañoles tras la aprobación de la Constitución del 78, aún a pesar de las ilusiones con las que el Pueblo gitano luchó por la democracia española.

²²⁷ En este sentido Gregorio Peces Barba con la colaboración de L. Prieto Sancids, *La Constitución española de 1978. Un estudio de Derecho y política* (Valencia, 1981) y Gregorio Peces Barba, *La elaboración de la Constitución del 1978*, (Madrid: Editorial Centro de Estudios políticos y Constitucionales, 1988). También son interesantes las aportaciones de Miguel Herrero Y Rodríguez de Miñón, *La Constitución como pacto*, (Revista de Derecho político Uned).

1. Los gitanos en la Constitución del 78.

He defendido a lo largo de esta tesis Doctoral que los Romespañoles son una minoría cultural, con características étnicas, lingüísticas, históricas y sociológicas propias que forman parte de la Nación española desde el primer momento de su constitución como Estado. Sin embargo, y como ya ha quedado suficientemente expuesto, los sucesivos gobiernos a partir del siglo XVI ensayaron distintos métodos de tratamiento de la población Roma que pasaron por el discurso de expulsión forzada, de internamiento carcelario, de experimentos de desuniones familiares forzadas, de controles de natalidad, de persecuciones policiales aplicando la pena del hierro candente o los latigazos públicos, la deportación o la muerte solo por el hecho de ser gitanos. El periodo franquista, previo a la aprobación de la Constitución, aplicó leyes tan injustas como el Reglamento de la guardia civil o la Ley de peligrosidad y rehabilitación social²²⁸. Insisto en que durante la larga noche del franquismo los informes policiales obsesionados con la limpieza de sangre, la caricaturización despectiva y bochornosa de costumbres y tradiciones gitanas, las redadas de gitanos efectuadas al antojo del mandamás del cuartelillo sin ningún control real por parte de las autoridades y en muchos casos con la aquiescencia de las mismas, dieron lugar a una situación lamentable donde las desigualdades económicas y culturales que se habían generado durante siglos se acentuaron a un ritmo vertiginoso. Y es que, la minoría gitana, cuyo sistema de vida o valores (recuérdese los elementos de la Romipen) era diferente a los fanatismos que se apropiaron de España durante decenios, se ha pasado la vida superviviendo, generando unas barreras de protección cultural sustentadas fundamentalmente sobre el aislacionismo y la invisibilidad. Tal es así que, a día de hoy, la Romipen sigue siendo una gran desconocida. Sin embargo, la realidad es que la ruta cultural gitana a la identidad española y viceversa es un proceso históricamente irreversible que debe ser conocido y difundido.

²²⁸ Ley 6/1970 de 4 de agosto sobre peligrosidad y rehabilitación social. En este sentido pg. 38 y ss. de la presente tesis doctoral y la bibliografía anotada, entre ella Bernard Leblond, *Los gitanos de España*, Mario Penna, *Historia de los gitanos españoles y su música*, y la distinta bibliografía de la profesora María Elena Sánchez Ortega, así como las aportaciones de Manuel Martínez Martínez y Antonio Gómez Alfaro.

Por otro lado, la desigualdad real en que se haya la población gitana española con respecto a la media de la población española²²⁹ es claramente consecuencia de la discriminación histórica. Las medidas adoptadas por los Ministerios que han asumido la política social²³⁰ han carecido de planificación real al no quedar definido el marco jurídico-político de actuación y, sobre todo, al confundirse la necesaria respuesta del sistema político a la minoría gitana, con la política de subvenciones utilizada por los sucesivos gobiernos como correa de transmisión electoral cercana a la beneficencia en muchos casos. En este sentido la estrategia nacional para la inclusión de la población gitana aprobada por Consejo de Ministros el dos de Marzo del 2012 no contempla la participación real de los gitanos en su diseño y desarrollo ni el establecimiento de un organismo con competencias ejecutivas liderado por los propios gitanos habiéndose desaprovechado la oportunidad de convertir el Consejo Estatal del Pueblo Gitano en un auténtico órgano que lidere las políticas sobre los gitanos al carecer de medios y competencias (en realidad el Consejo Estatal es más un organismo administrativo que político). No obstante ello, la mera existencia de una estrategia nacional y de un órgano asesor como es el Consejo Estatal es un avance indudable siendo necesario obviamente su perfeccionamiento jurídico y sus competencias políticas y económicas. Con respecto al mecanismo de la solidaridad De Lucas opina como hemos manifestado en otro momento que la solidaridad no debería entenderse según el modelo paternalista y asistencial de beneficencia que subyace a buena parte de las defensas actuales de la solidaridad del voluntariado y las ONGs por los mecanismos clientelares que ello genera y por la desactivación del potencial crítico y emancipatorio de los movimientos sociales que así se consiguen. La solidaridad, como enseñaron Ibn Jaldun²³¹, Durkheim e incluso Camus, es el reconocimiento del otro como igual, como igual en derechos y en la condición de miembros de la comunidad política. La solidaridad no es solo, ni, ante todo, un problema de actitudes morales sino de planteamientos jurídicos²³².

La Constitución del 78 no contiene ninguna referencia concreta al Pueblo gitano, pero ello es lógico si tenemos en cuenta que tampoco se refiere pormenorizadamente a

²²⁹ Pág. 52 y SS.

²³⁰ El Ministerio de Asuntos Sociales reserva a partir de 1988 una partida presupuestaria para el llamado plan de desarrollo gitano, creándose a partir de 1990 La comisión consultiva para el programa de desarrollo gitano de la que forman parte algunos representantes de la Dirección General de Acción Social del Ministerio de asuntos sociales y algunos representantes de las organizaciones gitanas.

²³¹ B. Nassar, *La pensee realiste*, en Ibn Khaldun. (París: Presses universitaire de France, 1967).

²³² En torno a la cuestión de la solidaridad desde un planteamiento jurídico recuérdese la propuesta de Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural: una teoría liberal de las minorías*, Trad. española editorial Paidós, Barcelona, 1996.

ninguna otra minoría cultural porque los constituyentes reconocían la existencia de una pluralidad de Pueblos españoles, pero no tenían una idea clara y cerrada de su enunciación, ni siquiera de su cuantificación. A las alturas de 1978 lo único que se pretendía es que la estructura política del Estado reconociese que España era plural y que esa afirmación, lejos de motivar un enfrentamiento entre españoles era un motivo de satisfacción y de orgullo por el enriquecimiento que suponía. En este sentido la Constitución es clarificadora, sobre todo si partimos del conjunto de leyes políticas que la precedieron durante la época franquista donde España era una unidad de destino en lo universal, definición que, aunque entraña muchas dificultades prácticas de traducción lo que simbolizaba era el concepto del régimen sustentado sobre la uniformidad cultural y política. Por ello la Constitución del 78, marcando distancias del Franquismo en distintos preceptos hace referencia a la España plural en lo cultural²³³. El art. 46 establece con toda claridad:

Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los Pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionara los atentados contra este patrimonio.

Con independencia de la deficiente ubicación de este precepto donde el legislador ha situado preceptos de política cultural al lado de preceptos de política sanitaria el art. 46 complementa el mandato del art. 44 que establecía:

Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho.

Igualmente el art.3,3 deja claro que dentro del patrimonio cultural debe entenderse incluido las distintas modalidades lingüísticas de España:

²³³ En la terminología política de los años 90 la diversidad cultural con repercusiones políticas se ha venido en llamar «hecho diferencial» existiendo una completa bibliografía en este sentido Eliseo Aja, *El Estado autonómico, Federalismo y hechos diferenciales*, quien afirma que el Estado autonómico actual es un sistema federal con hechos diferenciales.

La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección.

Llegados a este punto trataré de responder a la pregunta de si dentro de ese patrimonio cultural y lingüístico debe entenderse incluida la protección de la cultura de los gitanoespañoles.

1. a) El Legado gitano.

Para responder necesitamos partir de dos premisas fundamentales:

a) Los gitanos son españoles. Desde un punto de vista estrictamente jurídico es español toda persona con nacionalidad española, y por tanto, los gitanoespañoles lo son. Pero más allá del planteamiento estrictamente jurídico, como ya he repetido a lo largo de esta Tesis, la Minoría cultural gitana española siempre se ha manifestado orgullosa y se ha autodefinido haciendo complementarias ambas realidades (gitanos y españoles) porque sentimentalmente no pueden separar lo uno de lo otro. Demos un paso más, los gitanos son españoles y habitan España desde hace casi seis siglos²³⁴, incluso antes de la constitución del Estado Español tal y como hemos visto en otro apartado. Desde entonces, a pesar de las políticas discriminatorias, siempre han manifestado una inequívoca voluntad de españolidad. Los gitanos han vivido todos los acontecimientos históricos a partir del siglo XV y los han soportado sin ninguna ambigüedad. Han participado como autores o como víctimas de las sucesivas guerras políticas internas e internacionales, de las represiones que sucedían a las mismas y de la inestabilidad económica y social consiguiente. Los gitanos estuvieron en el descubrimiento de América, en el desastre de Trafalgar, en la guerra de la Independencia, en la pérdida de Cuba, Puerto Rico y Filipinas, en la guerra civil del 36, y en las dictaduras, monarquías y repúblicas que la historia nos ha hecho vivir a los españoles. Los gitanos forman parte

²³⁴ Véase lo manifestado en la pág. 36 de esta Tesis Doctoral y las opiniones del Mario Penna, *Historia de los gitanos españoles y su música*, (Sevilla, 1990). También la bibliografía histórica sobre los gitanos españoles a la que hemos hecho referencia Bernard Leblond, Sánchez Ortega, Vaux de Foletier, Martínez Martínez, Domínguez Ortiz y otros.

de la pintura de Murillo, de las obras de Cervantes²³⁵, del cine de Saura o Buñuel. Son el otro lado del espejo de Picasso, de Lope, de Azaña. Por tanto, los gitanos son y se sienten españoles desde hace generaciones.

b) Existe una cultura gitana. En otro momento de esta tesis he manifestado que existen unos elementos culturales gitanos que en Romano se definen como La Romipen. Ese legado cultural gitano es amplio y debe ser conocido no solo por los propios gitanos, sino por todas aquellas personas que se sientan atraídas por la ruta cultural gitana. Cuando hablamos de que un Estado es rico porque son muchas las culturas que forman parte del mismo debemos añadir la posibilidad de que todas esas culturas puedan ser conocidas por los demás. La primera regla de la diversidad cultural es la comunicación, porque sin ella lejos de ampliar nuestro universo cultural se empobrece el horizonte.

Pues bien, el patrimonio cultural gitano es una ruta que conduce por la historia²³⁶, por la enorme tradición literaria transmitida oralmente en la mayor parte de los casos y que parte de leyendas orientales donde se confunde el misterio, la magia y la realidad, leyendas que se fueron adaptando a la realidad española donde los escenarios plásticos confunden las montañas de Cachemira, el brillo de la noche andaluza o los romances de Castilla. Igualmente, el legado gitano conduce por una música ancestral, plena de sonidos negros que acaso escuchase Zyriab²³⁷ en caravanas de gitanos, y que con el tiempo se recreó en el flamenco de Tío Luis el de la Juliana, Antonio Fernández el Planeta, Pastora Imperio, C. Amaya o Camarón de la Isla. El flamenco es un cúmulo de sentencias filosóficas que reducen solo a unas frases concepciones complejas en torno a la vida, a los valores, al amor... que requerirían extensos tratados o ensayos. De igual modo el legado gitano conduce por rutas gastronómicas con sabores diferentes en la preparación de los guisos, las carnes o la repostería con unos inconfundibles matices gitanos (donde se incluyen o excluyen determinados alimentos) e incluso con técnicas

²³⁵ D. Miguel de Cervantes tenía familia política gitana al casarse su tía con D. Martín de Mendoza Cabrera, hijo de D. Diego de Mendoza y de una bella amazona gitana, María Cabrera con la que tuvo una hija, Martina. Leblond, *Historia de los Gitanos Españoles*, (Barcelona, 1987).

²³⁶ Todo ello compone la Romipen, que significa gitanidad. En las págs. anteriores se efectúa un análisis sobre diferentes aspectos tales como la lengua, la religión, la historia, la raza. La historia de los gitanos españoles es la demostración más evidente de la discriminación a que ha sido sometido y de la lealtad con la que los gitanos han defendido su españolidad.

²³⁷ Músico persa expulsado por celos artísticos de Bagdad y emigró a la corte Omeya de Córdoba donde fue uno de los personajes más influyentes del califato. Véase Anwar G. Chejne, *La España musulmana*, (Madrid: Ed. Cátedra, 1980).

propias en la doma del grast²³⁸ o el dominio del guruv²³⁹. La cultura gitana combina de un modo especial los colores reflejándose en los vestidos, en la decoración o en la ornamentación.

Finalmente me gustaría hacer una referencia especial al Romano. Ya hemos analizado los orígenes del Romano, su evolución en algunos textos e incluso su proyección internacional. Ahora simplemente me gustaría insistir en el hecho de que la ruta cultural al Romano ayudaría a entender incluso etimológicamente una gran cantidad de vocablos castellanos que se utilizan de un modo habitual y para los que, a veces, se han buscado complicadas etimologías que nada han tenido que ver en la evolución lingüística del castellano y que para cualquier romanoparlante no deja de producir extrañeza o incluso hilaridad.

Aunque todas estas temáticas son interesantes y podrían ser objeto de análisis pormenorizado lo importante es dejar constancia de que efectivamente existe una cultura gitana y de que, a veces, es bastante desconocida, aunque muchos de sus reflejos se hallan incorporado a la cultura española en su conjunto y en buena medida la representen.

1. b) La cultura gitana es protegida por la Constitución.

En base a las dos premisas analizadas (los gitanos son españoles y existe una cultura gitana) entendemos que la cultura gitana se halla protegida por la Constitución, sancionando la ley penal los atentados contra este patrimonio cultural (art. 46 in fine). A mayor abundamiento el art 10,2 del texto constitucional establece que:

Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

²³⁸ Grast significa en romano «caballo» siendo los gitanos buenos expertos desde generaciones en la doma y adiestramiento de caballos.

²³⁹ Guruv, toro. El toreo gitano tiene unos matices muy delimitados que ha sido estudiado por diferentes expertos, entre otros Joaquín Albaicín, *Gitanos en el Ruedo*, (Madrid, 1997).

Recordemos que España ratificó el Convenio Marco de protección de las Minorías nacionales el 1 de septiembre de 1995²⁴⁰ donde con toda claridad se establece:

- a) La preservación de la identidad de las minorías reconociendo el derecho de toda persona que pertenece a las mismas a aprender y preservar su lengua minoritaria, obligando a los Estados parte a favorecer el conocimiento en la lengua minoritaria (arts. 11-14)
- b) Facilitar a las minorías la posibilidad de crear y utilizar sus propios medios de comunicación y por otra parte a adoptar las medidas necesarias para facilitar el acceso a los medios públicos, promoviendo la tolerancia y permitiendo el pluralismo cultural.
- c) Promover medidas para el conocimiento de la cultura, de la historia, de la lengua y de la religión de las minorías, esforzándose en el marco del sistema educativo del aprendizaje y mantenimiento de la lengua de las minorías (art. 12).
- d) Preservar la identidad de las minorías evitando cualquier política asimilatoria.

El legado gitano del que antes he hablado muy brevemente está protegido por la Constitución, y al menos constitucionalmente, tiene las mismas garantías de protección que las otras culturas del Estado ya que la Constitución no hace ninguna prelación de las mismas siendo todas ellas patrimonio histórico y cultural de todos. Llegados a este punto creo necesario analizar en que se ha traducido la protección constitucional de la cultura gitana. La Asociación de Enseñantes con gitanos en una interesante ponencia²⁴¹ describe la situación:

Constatamos que las administraciones responden a unos criterios políticos generales, que establecen las corrientes políticas que dominan en cada administración, pero respecto a la problemática gitana no conocemos proyectos globales de actuación

²⁴⁰ Recuérdese que el Convenio Marco no establece ninguna definición sobre Minoría nacional, remitiéndonos en este sentido a la definición que efectúa el relator de Naciones Unidas Francesco Cappelletti en *Study of the right of persons belonging to ethnics, religious and linguistic minorities*, (Nueva York, 1979). De cualquier modo, el Convenio Marco incide en la línea de pluralismo cultural que de hecho existe en diversos países europeos.

²⁴¹ Ponencia presentada en el Congreso *Los gitanos en la historia y la cultura*, Granada, 1995. En esta misma línea se pronuncia el Calvo Buezas en *¿España Racista? Voces payas sobre los gitanos, y El racismo que viene. Otros pueblos y culturas vistas por profesores y alumnos*, (Madrid: Ed. Tecnos, 1990). También Juan Gamella, *La población gitana en Andalucía*, (Sevilla, 1996).

coordinados y con continuidad de ninguna de las tendencias políticas existentes. Las actuaciones que se producen son, por lo tanto, intervenciones puntuales o planes parciales y gran parte de las intervenciones dependen de la sensibilidad de las personas que en cada momento intervengan, dando un contenido de inestabilidad a las actuaciones (...) la legislación y políticas aplicadas a los gitanos, en general, responden a planteamientos válidos para los sectores mayoritarios o los que tienen un mayor peso económico o político, pero no tienen en cuenta la especificidad de la Comunidad gitana, ni de los otros grupos minoritarios, por lo que fracasan (...) las políticas emprendidas (en el ámbito educativo y cultural) han oscilado entre la indiferencia y la exclusividad.

Por otro lado, Joan M. Girona Alaiza²⁴² insiste en un dato importante si tenemos en cuenta que el mandato constitucional considera la cultura gitana como un patrimonio de todos los españoles:

La mayor parte de los libros de texto que utilizamos en nuestras escuelas no tienen en cuenta las culturas minoritarias de los países no occidentales, ni tan solo la cultura gitana presente en Europa desde hace más de quinientos años. Las pocas referencias a estas culturas que aparecen son referencias negativas, peyorativas o estereotipos. Es un aspecto importante a la hora de trabajar las diferentes áreas curriculares.

Finalmente, Calvo Buezas²⁴³ de la Univ. Complutense realizó un riguroso estudio de los textos e ilustraciones escolares en los niveles EGB, BUP, FP y COU en la España de 1989 donde se buscaban y analizaban las referencias al Pueblo Gitano. Pues bien, únicamente se encontraron tres referencias explícitas sobre los gitanos en los 59 textos analizados:

Unas diez mil páginas y tan solo una ilustración entre las que contienen los libros seleccionados. Por otra parte, las referencias encontradas caracterizaban a los gitanos como gente de paso, nómadas ajenos a cualquier comunidad.

²⁴² Ponencia Girona Alaiza, *La escolarización de los gitanos en Cataluña*, Congreso los gitanos en la historia y la cultura, Granada, 1995.

²⁴³ Tomás Calvo Buezas, *Los racistas son los otros*, (Madrid: Edit. Popular, 1989).

Las referencias analizadas nos traducen un panorama claramente insatisfactorio. La Romipen no ha sido desarrollada y divulgada en el Estado y se carecen de las vías académicas necesarias para otorgar la capacitación a quienes deban realizar las necesarias labores de formación. Hasta tal punto esto es así que no existe ninguna universidad española que imparta licenciaturas en filología romaní²⁴⁴ y que los medios de comunicación no incorporen a sus contenidos referencias a la Romipen. El resultado es la invisibilidad de la cultura gitana, dejando a salvo aquellos contenidos que se han incorporado al patrimonio general de la cultura española.

Esta situación claramente discriminatoria contrasta con el avance experimentado en los últimos años por las demás culturas españolas, que si han sido protegidas, valoradas y divulgadas. No es objeto de esta tesis analizar el desarrollo constitucional de la cultura en los distintos territorios del Estado, pero sí es importante dejar constancia de que no existe ningún olvido constitucional para la protección de la cultura gitana, sino que han sido disposiciones legislativas de rango menor las que se han ido olvidando de la diversidad cultural gitana hasta hacerla casi invisible. En este panorama desolador debo hablar de dos iniciativas importantes, muy positivas que han iniciado el camino adecuado, una de ellas a nivel nacional y otra a nivel autonómico.

A nivel nacional la creación del Instituto de Cultura Gitana por acuerdo del consejo de Ministros de 9 de Marzo del 2007 autorizando la creación de esta Fundación pública del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes complementa el camino iniciado con la creación del Consejo Estatal del Pueblo Gitano mediante R.D 891/05 de 22 de julio. El Instituto de Cultura Gitana ha realizado importantes proyectos en el ámbito cultural tales como el método de aprendizaje de romanó, *Sar san (¿Cómo estás?)*, los Premios de Cultura Gitana 8 de abril considerados los más importantes a nivel internacional en defensa de la cultura gitana, así como la realización de un convenio con la Universidad de Alcalá de Henares para la impartición de una asignatura transversal dotada de 6 créditos llamada Gitanos de España, historia y cultura. A nivel autonómico debo resaltar la Orden de 12 de febrero del 2016 de la Consejería de Educación de la Comunidad de Castilla León por la que se constituye un grupo de trabajo para la elaboración de unidades didácticas y materiales curriculares innovadores

²⁴⁴ La minoría cultural gitanoespañola tiene una clara voluntad de supervivencia en función de su propia historia.

para el estudio y difusión de la historia y la cultura del Pueblo Gitano y su inserción el currículum de Castilla León.

2. Aspectos concretos de la diversidad cultural gitana.

Pero, ¿cuáles son los derechos concretos de la diversidad cultural gitana que deben considerarse incluidos en el marco de la protección constitucional y que aún no han sido desarrollados?

Bokatola²⁴⁵ distingue entre minorías cuyo horizonte es la asimilación (minority by force) y minorías con voluntad de supervivencia (minority by will). Para las minority by will²⁴⁶, entre las que se incluye la minoría gitana, es preciso garantizar los derechos que aseguren la plena libertad y la igualdad de oportunidades al desarrollo cultural y al papel activo en la vida social de la minoría cultural".

De Lucas²⁴⁷ insiste en el reconocimiento dentro de ese desarrollo cultural de una serie de derechos colectivos para las minorías culturales entre los que avanza, fundamentalmente, los siguientes:

a) El derecho al respeto y al desarrollo de la identidad étnico, cultural, lingüística y religiosa sin discriminación del que es titular el grupo como tal²⁴⁸.

²⁴⁵ Bokatola I.O *L'organization des Nations Unies et la protection des minorités* (Ed Bruylant, Bruxelles, 1992)

²⁴⁶ Obviamente existirán determinados usos y costumbres no incluidas en la protección constitucional al formar parte de mecanismos de autodefensa y automarginación. En este sentido uno de los líderes históricos gitanos es el Dr. Juan Manuel Montoya, fallecido tempranamente, que afirmaba en "La realidad sociocultural gitana", *I Tchatchipen, Revista Trimestral de Investigación Gitana*, enero-marzo, 1993: «Uno de los efectos más conocidos de la represión es el incremento de la solidez interna en el grupo reprimido. Los marginados por razones étnicas tienden a reafirmar su identidad como mecanismo de defensa y acaban cerrando el círculo mediante la automarginación, que a su vez, refuerza las acciones del aparato represor».

²⁴⁷ Javier de Lucas, *Derechos de las minorías en una sociedad multicultural*, (Madrid: Ed. Consejo General del poder judicial, 1997).

²⁴⁸ La maestra gitana y presidenta de la asociación Romí, María Dolores Fernández Fernández, afirma: «Así nos encontramos entre ese deseo de mantener nuestra cultura oral y por otra incorporarnos a los hechos socioculturales que requieren los nuevos tiempos. Se hace necesario colaborar en la búsqueda de ese sano equilibrio que mantendrá nuestro derecho a la diferencia sin que ello implique desigualdad». Ponencia *Características socioeducativas de la joven gitana*, I Congreso gitano de la Unión Europea, Sevilla 1994. En el mismo sentido Agustín Vega Cortés: «Todo lo que se hace (...) tiene el error de fondo de considerar que los cambios que hagan posible dicha integración se tienen que producir unilateralmente en el seno de la comunidad gitana. Y ello porque se parte de la base de que son las costumbres y la forma de ser gitanas las que provocan la falta de sintonía con la sociedad mayoritaria, cuyas formas de pensar y

b) El derecho a la igualdad protegiendo contra cualquier actividad que pueda amenazar su existencia o identidad y obstaculizar el desarrollo de su particularidad específica, evitando la asimilación o el genocidio cultural.

c) El derecho a participar activamente en los asuntos del Estado y en las decisiones que conciernen a la minoría en particular y al Estado en su conjunto.

Veamos pormenorizadamente este conjunto de derechos.

3. El derecho a la identidad étnicocultural.

Podríamos concretar este derecho afirmando que los gitanos españoles tienen derecho a la Romipen, al conocimiento y divulgación de los elementos culturales que los identifican. Aunque los gitanos no son nombrados específicamente en la Constitución del 78, sí que lo son en diversos Estatutos de Autonomía. Así, el Art. 42 del Estatuto de Autonomía de Cataluña [Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio] señaló:

Los poderes públicos deben velar por la convivencia social, cultural y religiosa entre todas las personas en Cataluña y por el respeto a la diversidad de creencias y convicciones éticas y filosóficas de las personas, y deben fomentar las relaciones interculturales mediante el impulso y la creación de ámbitos de conocimiento recíproco, diálogo y mediación. También deben garantizar el reconocimiento de la cultura del pueblo gitano como salvaguarda de la realidad histórica de este pueblo.

Un año más tarde, las reformas de otras tres normas estatutarias regionales continuaron esa misma senda: el Art. 10.3.21º del Estatuto de Autonomía de Andalucía [Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo] estableció que:

En defensa del interés general, uno de los objetivos básicos de la Comunidad autónoma es la promoción de las condiciones necesarias para la plena integración de las minorías y, en especial, de la comunidad gitana para su plena incorporación social.

En Aragón [Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril], el Art. 23.2 de su Estatuto afirma:

escalas de valores son considerados como positivos frente a los nuestros que se presumen negativos». Ponencia presentada en el I Congreso gitano de la Unión europea, Sevilla, 1994.

Los poderes públicos aragoneses promoverán las condiciones necesarias para la integración de las minorías étnicas y, en especial, de la comunidad gitana.

Por último, en Castilla y León [Ley Orgánica_14/2007, de 30 de noviembre], su Art. 16.23 proclamó :

La no discriminación y el respeto a la diversidad de los distintos colectivos étnicos, culturales y religiosos presentes en Castilla y León, con especial atención a la comunidad gitana, fomentando el entendimiento mutuo y las relaciones interculturales.

El desarrollo estatutario, sin embargo, con respecto al Pueblo Gitano aún está en una fase inicial y serán los próximos años los que determinarán la realidad de las declaraciones formales, que en cualquier caso, nos hacen albergar nuevas esperanzas. De Obieta Chalbaud²⁴⁹ entiende en este sentido que el derecho a la identidad étnicocultural es un derecho a la autoafirmación.

Ya hemos hablado brevemente de algunos aspectos de la Romipen, por lo que trataremos ahora de resumir su dimensión jurídica en cuanto derechos:

a) La divulgación del Romano como patrimonio cultural no solo de la comunidad gitanoespañola sino de España en su conjunto es un elemento de protección fundamental en el marco de la diversidad cultural. Igualmente la divulgación y protección a todas las personas que quieran conocer los diferentes aspectos de la ruta cultural gitana, el legado de los gitanos españoles al que hemos hecho referencia en un apartado anterior. En este sentido debernos tener presente lo establecido en el art 3 de la Constitución:

El castellano es la lengua oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho de usarla.

Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas comunidades autónomas de acuerdo con sus Estatutos.

La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección.

²⁴⁹ José Antonio de Obieta Chalbaud, *El derecho a la autodeterminación de los Pueblos*, (Madrid: Edit. Tecnos, 1985). También Fernando Mariño, *Derechos de las minorías y de los Grupos diferenciados*, (Madrid: Ed Once, 1994).

En los Estatutos de autonomía de Cataluña, País vasco, Galicia, Baleares, Valencia y Navarra son reconocidas como lenguas oficiales en sus respectivos territorios. El Romano como consecuencia de las persecuciones histórico-políticas a las que he hecho referencia en otro apartado de esta tesis²⁵⁰ es un idioma muy afectado en España de tal modo que dentro de los romanoparlantes la influencia del castellano es importante mezclándose habitualmente buena parte de la sintaxis castellana con vocablos del romanes. Sin embargo, es evidente el esfuerzo efectuado por el Estado por la recuperación de otros idiomas españoles no menos afectados que el romano en tanto en cuanto los mismos son elementos fundamentales de la identidad de algunas comunidades y uno de los elementos simbólicos unificadores. Los líderes gitanos han demandado de un modo sistemático el reconocimiento del romano²⁵¹, su recuperación y divulgación habiendo respondido los sucesivos gobiernos de un modo negativo o realizando pequeñas referencias en alguno de los programas asistenciales del ministerio. La subcomisión parlamentaria referida anteriormente establece entre sus conclusiones que el idioma gitano está prácticamente ausente de los currículums escolares²⁵².

b) La Romipen es un patrimonio cultural latente²⁵³ y su puesta en valor para favorecer su divulgación en gran medida exige un esfuerzo de rigor intelectual notable. Las razones históricas enunciadas donde se ha intentado borrar por muy diversos métodos la identidad han generado en multitud de ocasiones respuestas culturales que nada tienen que ver con la identidad gitana y sí con las reglas de supervivencia. Por ello es necesario acometer una labor que desde la investigación seria recomponga el mosaico para poder ser apreciado en todo su esplendor. Esa labor debe efectuarse, en mi opinión, desde centros culturales o universitarios donde se impartan disciplinas tales como la filología, historia, sociología, derecho y antropología Romani. En este sentido la experiencia del convenio del Instituto de Cultura Gitana con la Universidad de Alcalá de Henares es muy satisfactorio al ir formando a estudiantes que impartirán enseñanza en el futuro.

²⁵⁰ Pág. 22 y SS.

²⁵¹ Manifiesto de la Plataforma Romipen, por un Estatuto del Pueblo gitano, Toledo 12 de febrero del 2000. También otras federaciones.

²⁵² Resolución de la subcomisión parlamentaria para el estudio de la problemática del Pueblo gitano, Boletín oficial de las cortes generales N 520 de 17 de diciembre de 1999.

²⁵³ En relación con el derecho a la identidad D. Llamazares, *Derecho de la libertad de conciencia. Libertad de conciencia, identidad personal y derecho de asociación*, (Madrid: Ed. Civitas, 1997 y 1999).

Por otro lado, las referencias en los libros de texto sobre la Romipen deben normalizarse poniendo en positivo la aportación cultural de los gitanos españoles.

Este proceso complicado pero ilusionante debe efectuarse teniendo en cuenta una premisa importante que nunca se debieran olvidar:

A lo largo de esta tesis he defendido el criterio de que el legítimo derecho a la diversidad cultural debe servir, también, para que las culturas se hagan más abiertas, para que puedan ser conocidas por todos los ciudadanos sean o no sean Roma. La Constitución garantiza el derecho a que los ciudadanos puedan acceder a la cultura sin que se haga ningún tipo de exclusión. La Romipen, como hemos repetido, no es un espejo sino una ventana.

En cualquier caso, la situación actual dista mucho de ser satisfactoria. El profesor Calvo Buezas²⁵⁴ en diferentes investigaciones ha demostrado que los libros de texto carecen de referencias al Pueblo Gitano. Por otro lado, un número importante de diccionarios siguen refiriéndose a los gitanos o gitanadas en un sentido claramente peyorativo reforzando en los escolares imágenes injustas y negativas sobre los gitanoespañoles. Son ya “clásicas” las definiciones peyorativas que la Real Academia de la Lengua utiliza para definir la palabra “Gitano” o “gitanada” y que han provocado una reacción importante por parte de las organizaciones gitanas y el propio Instituto de Cultura Gitana al publicarse en el 2014 la edición 23 del Diccionario²⁵⁵ donde se establecía una acepción de “gitano” como “trapacero”. Tras las protestas formales y el revuelo mediático suscitado la Real Academia solo aceptó en la edición online del Diccionario establecer una marca de uso haciendo constar el carácter peyorativo de la acepción «trapacero», cuando hubiese sido mucho más fácil simplemente anular esta acepción que por otra parte en realidad ha sido inventada por la Real Academia porque los españoles nunca han llamado a los gitanos «trapaceros».

Algunas universidades han efectuado jornadas en relación con la diversidad cultural gitana (entre ellas la Universidad de Alicante y la Universidad de Sevilla) siendo de destacar el postgrado no permanente efectuado por la Universidad Ramón

²⁵⁴ Tomás Calvo Buezas, *Crece El racismo, también la solidaridad*, (Madrid: Ed. Tecnos, 1995).

²⁵⁵ En relación con la polémica suscitada, dossier del Secretariado Gitano que inició una campaña con enorme repercusión en la opinión pública: <https://www.gitanos.org/actualidad/dossieres/108716.html> Las demás organizaciones del Consejo Estatal y el Instituto de Cultura Gitana igualmente reaccionaron en el mismo sentido.

Llull-Fundación Tarrés de Barcelona, que aunque centrado en el aspecto de mediación social ha ampliado la programación a otras materias.

3.- La protección de la diversidad cultural exige igualmente en el siglo XXI la existencia de medios de comunicación (prensa, radio y Tv) con sensibilidad gitana. Hoy día no existe en España ningún medio de comunicación con incidencia y estructura real²⁵⁶ que observe España y el mundo desde los ojos de los gitanos. Vivimos en una sociedad donde los medios de comunicación transmiten puntos de vista diferentes en función de su concepción de las cosas. ¿Cuál es la imagen pública de los gitanoespañoles?²⁵⁷ ¿Cuál es la imagen pública de la Romipen? Creo que una protección real de la diversidad cultural de los gitanoespañoles exige realizar un cambio de los estereotipos y en ello los medios de comunicación tienen una labor fundamental. En este sentido creo que es fundamental la aplicación del art 20,3 de la Constitución española que con toda claridad establece:

La Ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España.

La ley de desarrollo 17/06 de 5 de junio de radio y televisión de titularidad estatal encomienda al consejo de administración el desarrollo de este derecho. Sin embargo, el acceso de los gitanos en los medios de comunicación pública es manifiestamente mejorable.

²⁵⁶ Las grandes cadenas de comunicación no tratan la cuestión gitana, y cuando lo hacen, inciden siempre en el punto de vista anecdótico con estereotipos usuales y con escaso conocimiento de la cultura gitana. En este sentido, Unión Romani, *Manual para periodistas*, (Barcelona, 1997). Existen algunos periódicos o revistas de asociaciones con escasa incidencia en la opinión pública española por la escasez de medios con los que cuentan y que responden solo a loables iniciativas de sus autores. En este sentido Nevipens Romani, Veda Kali, Akoba Kalo, Extremadura Romani, I Tchachipen. Para tener el comunicado completo de la ONGs Consejo Estatal en relación con *Los Gipsy Kings* <https://www.gitanos.org/actualidad/archivo/119065.html>

²⁵⁷ El Calvo Buezas en *El racismo que viene*, (Madrid: Ed. Tecnos, 1990) realiza un examen pormenorizado sobre la imagen pública de los gitanoespañoles. López Varas y Fresnillo Pato en *Acerca de la construcción ideológica de la etnicidad: los discursos periodísticos y sociales sobre los gitanos españoles*, (Madrid: Asociación Secretariado General Gitano, 1995), insisten en que los gitanos son el epicentro de los discursos de exclusión.

Mucho peor es el panorama en los medios de comunicación privados donde la imagen de los gitanos es agredida continuamente realizándose cada cierto tiempo programas televisivos claramente perjudiciales para el Pueblo Gitano.

En los últimos años la empresa de televisión Mediaset (que emite los canales Cuatro y Telecinco) está efectuando la emisión de una serie de programas claramente perjudiciales para la imagen del Pueblo Gitano tales como *Palabra de Gitano* o *Los Gipsy Kings* que han provocado la reacción por parte del Consejo Estatal del Pueblo Gitano que ha emitido recientemente el siguiente comunicado:

Por tercer año consecutivo (a lo que habría que sumar otras dos temporadas del programa “hermano” *Palabra de gitano*) la cadena de televisión Cuatro y la productora Mediaset arrancaron el pasado 22 de febrero una nueva temporada del docu-reality “Los Gipsy Kings”. Poco más podemos añadir respecto a lo que decíamos en la temporada anterior: “No podemos sino reiterar, con cierto hastío, nuestra repulsa ante este tipo de iniciativas que utilizan de manera frívola y morbosa la ya denostada imagen social de nuestro Pueblo y, especialmente, de las mujeres gitanas. Estas prácticas contribuyen a la solidificación de los estereotipos, prejuicios y peores sentimientos colectivos hacia cientos de miles de personas corrientes, de carne y hueso, que luchan por salir adelante como las demás: las personas gitanas.

La transmisión de una imagen estereotipada y negativa de la comunidad gitana tiene unos efectos perversos a corto, medio y largo plazo en la vida cotidiana de muchas personas gitanas, ya que juega un papel clave en la perpetuación de situaciones de discriminación. Los estereotipos y los prejuicios que se van asentando en el imaginario social favorecen actitudes racistas que hacen que la comunidad gitana sea una de las minorías más rechazadas en España y en Europa. Además, esta tercera temporada no augura, un enfoque distinto al habitual, más bien se remarcan aún más los enfoques pretendidamente humorísticos, chabacanos o que en ocasiones remarcan o ridiculizan la forma de expresarse o sus conocimientos. También, nuevamente, la repercusión en redes sociales de estas emisiones tiene un importante protagonismo, multiplicándose y exacerbándose los contenidos antigitanos. Por todo ello, un año más iniciaremos una serie de acciones de sensibilización social y de incidencia en agentes clave (Defensor del Pueblo, Consejos Audiovisuales, empresas anunciantes, sociedad en general...) con el fin de recabar apoyos frente a estos formatos televisivos como la serie *Los Gipsy Kings* que no buscan más que su propio beneficio a través de las mayores audiencias

posibles. También hay que insistir en que no se trata de un programa puntual sino de toda una serie que ya va por su tercera temporada y que continúa la línea iniciada por otro programa de la misma productora y cadena, *Palabra de gitano*.

En general, pues los gitanos salen muy poco retratados en las televisiones públicas o privadas (no hay emisoras de TV ni de radio con sensibilidad gitana y algunos programas de radio que se emiten en emisoras locales cada dos semanas como *O Drom* en Barcelona tienen dificultades de financiación importantes), y cuando lo hacen se vinculan siempre al mundo del flamenco, de los chistes, de la marginación o de la droga (en los últimos tiempos el despliegue informativo sobre operaciones antidroga incidiendo en el aspecto gitano de los detenidos es claramente un atentado contra la imagen gitana). Finalizo este apartado con una declaración La Federación internacional de periodistas promulgó en mayo de 1997 en un manifiesto²⁵⁸ en el que declaraba:

Los propios periodistas tienen que ser conscientes de que la ignorancia y la ausencia de reconocimiento de las diferentes culturas, tradiciones y creencias en los medios de comunicación conducen a estereotipos que refuerzan actitudes racistas y fortalecen los reclamos de los políticos extremistas. En concreto, los periodistas tienen que saber que el impacto potencial de sus palabras e imágenes provocan miedos profundamente arraigados y recelos ante la lucha civil y la exclusión social que existe en la sociedad (...)

²⁵⁸ Igualmente en dicho manifiesto se condenan todos los intentos y actos de manipulación en los medios de comunicación y el uso del periodismo para hacer propaganda de la violencia racial, étnica y social y se manifiesta que el periodista debe cuidarse de los riesgos de una discriminación propagada por los medios de comunicación y hará lo posible para evitar que se facilite la discriminación, basada especialmente en la raza, el sexo, la moral sexual, la lengua, la religión, las opiniones políticas y el origen nacional o social. (Federación internacional de periodistas IFJ, 1997).

4. El derecho a la igualdad y la protección contra el genocidio y la asimilación.

El derecho a la igualdad es uno de los objetivos que cualquier minoría cultural discriminada considera prioritarios. La igualdad ante la ley es una de las variables utilizada habitualmente para diferenciar los regímenes democráticos de aquellos que no lo son. Por muy libres que sean los ciudadanos en un régimen político, si no son iguales ante la ley no podemos estar hablando de un Estado democrático. Evidentemente toda sociedad tiene zonas de sombra en la igualdad pero lo injusto no es que existan, sino que se carezca de los medios institucionalizados para combatirlos. Nancy Fraser afirma:

Mientras tanto, en el orden de estatus, los patrones eurocéntricos del valor cultural privilegian los rasgos asociados a la *blancura* mientras estigmatizan todo lo codificado como *negro, moreno y amarillo* paradigmáticamente, pero no solo, las personas de color. En consecuencia los inmigrantes racializados y/o las minorías étnicas se consideran individuos deficientes o inferiores, que no pueden ser miembros plenos de la sociedad. Esas normas eurocéntricas, institucionalizadas de un modo generalizado, producen formas racialmente específicas de subordinación de estatus que incluyen la estigmatización y la agresión física, la devaluación cultural, la exclusión social y la marginación política, hostilidad, menosprecio en la vida cotidiana y negación de los derechos plenos y protecciones equiparables de los ciudadanos. Estas injusticias, daños prototípicos de reconocimiento erróneo solo pueden remediarse mediante una política de reconocimiento²⁵⁹.

Por su parte Fernando Rey en su defensa del Proyecto de Ley Integral para la Igualdad de Trato y no Discriminación aparte de insistir en la necesidad de que la citada Ley era necesaria para trasponer adecuadamente la normativa europea sobre el derecho antidiscriminatorio insiste en la necesidad de los medios para combatir la desigualdad²⁶⁰:

²⁵⁹ Nancy Fraser, *La Justicia social en la era de la política de identidad, redistribución, reconocimiento y participación* (Revista de Trabajo Ministerio de Trabajo, empleo y S. Social, Ciudad de Buenos Aires, 2008)

²⁶⁰ Fernando Rey, *Breve análisis del Proyecto de Ley Integral de Igualdad de Trato y no Discriminación* (Revista Gitanos Pensamiento y Cultura Fundación Secretariado Gitano, Marzo 2011)

El problema de la igualdad de trato en España no es tanto el del reconocimiento como el de su protección real, es decir el de sus garantías o mecanismos para asegurar la aplicación de las normas. Los derechos valen lo que valgan sus garantías.

El concepto de igualdad ha ido evolucionando en los últimos tiempos adquiriendo, quizá, un giro imprevisto como se afirma en la monografía de Octavio Salazar “Cartografías de la igualdad, ciudadanía e identidades en las democracias contemporáneas”²⁶¹

Las demandas de equidad han dado últimamente un giro imprevisto y nos exigen una nueva formulación de la igualdad que podría sintetizarse así: hay que volver a valorar las diferencias para avanzar en la lógica de la igualdad (...) En el mundo contemporáneo se ha producido un gran desplazamiento que es preciso tomar en cuenta para configurar realidades tan valiosas como el mundo común, lo público o la laicidad con el fin de integrar en ellas las diferencias y no simplemente neutralizarlas; no se trata de erradicarlas sino de reconocerlas bajo un régimen de igualdad. Nuestro mayor desafío consiste en integrar al individuo no ya por la privatización de sus pertenencias sino por el reconocimiento público de su identidad diferenciada, tanto desde el punto de vista del género, como desde su dimensión cultural o su identificación con una determinada comunidad política .

En la misma línea Boaventura de Sousa Santos , muy vinculado a los movimientos sociales, describe este concepto moderno de la igualdad en la diferencia²⁶²:

Tenemos derecho a ser iguales cuando la diferencia nos inferioriza. Tenemos derecho a ser diferentes cuando la igualdad nos descaracteriza. De ahí la necesidad de una igualdad que reconozca las diferencias y de una diferencia que no produzca, alimente, o reproduzca las desigualdades.

Aunque este concepto de igualdad , consecuencia de la evolución de los tiempos y de la experiencia desarrollada, no formase parte de los objetivos políticos en el periodo previo a la elaboración constitucional , nuestros constituyentes tenían clara la necesidad

²⁶¹ Octavio Salazar Benitez *Cartografías de la igualdad, ciudadanía e identidades en las democracias contemporáneas* (Editorial Tirant Lo Blanch, 2010)

²⁶² Boaventura de Sousa Santos , *Desigualdad, exclusión y globalización , hacia la construcción multicultural de la igualdad y la diferencia* (conferencia recopilada junto a otros autores por el Ministerio de Justicia, Derechos humanos y cultos, Quito, 2010)

de poner un punto y aparte , al menos formalmente, en el tratamiento discriminatorio que el franquismo había instaurado en nuestro país. En este sentido el art. 14 de la Constitución con el que se inicia el capítulo segundo del título primero proclama:

Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Esta declaración formal es complementada por la afirmación de una igualdad sustancial a la que tienen derecho no solo los individuos sino también los colectivos, entre ellos las minorías culturales. En efecto, el art. 9,2 de la Constitución en la línea de lo establecido en el art.3,2 de la Constitución italiana apuesta por una corrección positiva de las desigualdades favoreciendo a los grupos desfavorecidos por circunstancias diversas²⁶³:

Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Por tanto, la Constitución maneja los tres conceptos de igualdad: La igualdad como valor superior del ordenamiento jurídico (art. 1,1 de la CE), la igualdad formal o jurídica (art. 14 de la CE) y la igualdad sustancial o real (art.9,2 de la CE).

4. a) La interpretación del principio de igualdad sustancial por parte del Tribunal constitucional.

El principio de igualdad jurídica o formal ha sido utilizado de un modo autónomo por parte del Tribunal Constitucional para fundamentar multitud de

²⁶³ Ana Royal Costa en *Normas constitucionales y realidad*, (Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1997), analiza la igualdad sustancial recogida en la Constitución española en relación con el art. 3,2 de la Constitución italiana citando diversa jurisprudencia constitucional italiana (en este sentido sentencia 67/60) y diversas sentencias del Tribunal Europeo de Derechos humanos de 23-7-68 y 13-3-79 insistiendo en la distinción entre igualdad jurídica y el principio político de la igualdad que en todo caso orienta al legislador en la elaboración de los textos legislativos y al gobierno en la ejecución de los mismos.

resoluciones. Hasta la sentencia 12/08 de 29 de enero sobre la Ley orgánica 3/07 para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres a la que luego me referiré, la aplicación práctica del art. 9,2 tal y como afirma Aparicio Pérez de la Univ. Autónoma de Barcelona²⁶⁴ ha presentado diferentes limitaciones en la jurisprudencia del TC. Valga como ejemplo la STC 98/1985 de 29 de julio:

No puede pretenderse su aplicación (art 9. 2) para obtener la declaración de inconstitucionalidad de una norma en la que presuntamente se incumpla el mandato de promover la igualdad real, pues esa igualdad no opera como límite concreto en la actuación de los poderes públicos.

En este mismo sentido la STC 6/81 de 16 de marzo establece:

La libertad de los medios de comunicación, sin la cual no sería posible el ejercicio fundamental de los derechos fundamentales que el art. 20 de la Constitución enuncia, entraña seguramente la necesidad de que los poderes públicos, además de no estorbarla, adopten las medidas necesarias para remover los obstáculos que el libre juego de las fuerzas sociales pudiera oponerle. La cláusula del Estado social (art. 1.1) y en conexión con ella el mandato genérico contenido en el art. 9.2 imponen sin duda actuaciones positivas de este género. No cabe derivar, sin embargo, de esta obligación el derecho a determinados medios privados de comunicación social o la creación o el sostenimiento de un determinado medio del mismo género y de carácter público.

A. Garrorena²⁶⁵ piensa que una de las mayores potencialidades del art. 9,2 reside en ser una «recomendación al legislador y un vehículo hábil para fijar con criterio

²⁶⁴ Miguel A. Aparicio Pérez, *El Estado social en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, (Universidad de Barcelona, en la publicación Estudios sobre el Estado SOCIAL. Edit. Tecnos, 1993). En cualquier caso tal y como entiende la profesora Royal Costa el Tribunal Constitucional aún no ha definido de un modo concluyente su interpretación sobre la discriminación positiva a pesar de las sentencias referidas y también la 3/83 de 24 de enero debiendo efectuarse una labor interpretativa en las páginas siguientes partiendo de sentencias vinculadas a diferentes aspectos económicos o laborales sin que se haya adentrado en la igualdad sustancial de los grupos desfavorecidos desde un punto de vista étnico o cultural.

²⁶⁵ A. Garrorena Morales, *El Estado Español como Estado social y democrático de Derecho*. La igualdad sustancial es un elemento fundamental en una sociedad donde se manifieste la diversidad cultural, porque de este modo deberán favorecerse igualmente aquellas culturas que forman parte del Estado y que aún no

decidido y firme una nutrida doctrina en torno a las potencialidades de normación social avanzada que posee dicho artículo». Por su parte Baño León afirma:

La igualdad real justifica la posibilidad de realizar distinciones que de otro modo serían discriminatorias. La estructura de la igualdad como derecho subjetivo sirve, pues, tanto a los objetivos de garantizar una igualdad formal de posición jurídica como a realizar la igualdad material, siempre que quepa incluirla dentro de lo razonable y de lo no arbitrario. En fin, la igualdad real justifica la desigualdad de tratamiento y constituye, por ello mismo, un límite para que pueda prosperar la pretensión de igualdad.

En ese sentido igualmente la STC 67/82 (15 de noviembre de 1982) y 75/83 (3 de agosto de 1983) que establece:

Para que las diferencias normativas puedan considerarse no discriminatorias resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia debe aplicarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo estar presente por ello una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida y de situaciones distintas que sea procedente diferenciar y tratar desigualmente, siempre que su acuerdo no vaya contra los derechos y libertades protegidos.

En este sentido la jurisprudencia del TC obliga a que la aplicación del principio de igualdad formal del art.14 se realice del modo más acorde con la igualdad sustancial, es decir, la igualdad sustancial no es un principio que contradiga la igualdad formal, antes al contrario, es la interpretación correcta de la igualdad jurídica en numerosos casos siempre y cuando como afirma Baño León esa discriminación positiva

han conseguido el necesario desarrollo político. En este sentido es interesante Jesús Prieto de Pedro, *Cultura, culturas y Constitución*, (Madrid: Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1993). También José M. Baño León, *Revista de administración pública* o 114, 1987. Este planteamiento es perfectamente compatible en cada uno de los sectores donde fuere de aplicación la igualdad sustancial y especialmente de la nivelación cultural.

quepa incluirla dentro de lo razonable y no arbitrario. En este sentido es clarificadora la STC 19/82 de 5 de mayo que afirma expresamente que el principio de igualdad ha de interpretarse en el sentido más favorable al objetivo de la igualación social; este mismo argumento sirve a la STC 81/1982 de 21 de diciembre una vez constatada la falta de justificación de la discriminación salarial por razón de sexo entre los A. T. S. a restaurar el principio de igualdad "por arriba", es decir, generalizando el mejor de los tipos de sueldos concedidos.

La STC 128/87 del 16 de julio de 1987, si bien referida a la discriminación histórica de la mujer contiene argumentos perfectamente aplicables a todos los grupos desfavorecidos:

La prohibición de discriminación del art. 14 no implica la creación de una lista determinada de supuestos de discriminación, pero sí representa una explícita interdicción del mantenimiento de determinadas diferenciaciones históricamente muy arraigadas y que han situado tanto por la acción de los poderes públicos como por la práctica social a sectores de la población no solo en desventaja sino abiertamente contraria a la dignidad de la persona que reconoce el art. 10 de la Constitución española (...) la actuación de los poderes públicos para remediar la situación de determinados grupos sociales definidos entre otras características por el sexo y colocados en posiciones de innegable desventaja en el ámbito laboral por razones que resultan de tradiciones y hábitos profundamente arraigados en la sociedad y difícilmente eliminables, no puede considerarse vulneradora del principio de igualdad, aun cuando establezca para ellos un trato más favorable, pues se trata de dar un tratamiento distinto a situaciones distintas (...) se dan circunstancias sociales discriminatorias y solo en cuanto se den, lo que supone una necesidad de revisión periódica al respecto; pero si el supuesto de hecho es la práctica discriminatoria, es patente la consecuencia correctora que vendrá constitucionalmente justificada²⁶⁶.

²⁶⁶ En este sentido es muy interesante la publicación de Octavio Salazar sobre *Las cuotas electorales femeninas*, (Córdoba: Diputación de Córdoba, 2000) y especialmente la segunda parte dedicada a las cuotas electorales como instrumento para alcanzar una democracia paritaria. Salazar entiende que esta argumentación pone de relieve que la determinación de la finalidad que determinarla una medida de discriminación inversa supondrá siempre una valoración política de los datos de la realidad que determina una situación de desigualdad, y, sobre todo, de las acciones que se pretenden para superarla. De igual modo es interesante la publicación de Octavio Salazar *Cartografía de la igualdad* (Madrid: Edit. Tirant lo Blanch, 2010), en que se analizan diferentes sentencias. También M. A. Barrere y Arantza Campos, *Igualdad de oportunidades e igualdad de género*, (Madrid: Ed. Dykinson, 2008).

La STC 269/94 de 3 de octubre resolvió la constitucionalidad de la reserva de plazas para discapacitados en el acceso a la función pública, entendiendo que la dimensión social en que se encuentra un colectivo determinado legitima la adopción de medidas promocionales de la igualdad de oportunidades, entendiendo que la cuota posibilita la igualdad sustancial de sujetos que se encuentran en condiciones desfavorables de partida para muchas facetas de la vida social en las que está comprometido su propio desarrollo social como persona (en este mismo sentido STC 229/92).

Por tanto, el principio de igualdad sustancial no solo es una recomendación al legislador que deberá procurar en su actuación pública corregir las desigualdades entre los individuos y los grupos en que se integran, sino que al mismo tiempo es una vía interpretativa de la igualdad formal, de tal modo que en multitud de ocasiones la igualdad ante la ley sin que prevalezca discriminación alguna se logra corrigiendo la desigualdad previa en que se hallan determinados colectivos. La aplicación práctica a nivel político del juego de estos principios ha llevado a la realización por parte de los poderes públicos de actuaciones que reequilibren la situación tanto a nivel territorial o sectorial²⁶⁷. En este sentido fue aprobada la Ley orgánica 3/ 07 de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres que contempla diferentes medidas consecuencia de la aplicación del art.9, 2 de la Constitución si bien restringida al ámbito de la igualdad entre sexos. Muchas de estas medidas son claramente innovadoras en muchos ámbitos como en la composición de las listas electorales en la que la disposición adicional segunda establece una modificación de ley de régimen electoral obligando a los partidos a la incorporación de mujeres en las listas electorales:

Disposición adicional segunda. Modificación de la Ley orgánica del régimen electoral general. Se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en los siguientes términos: Uno. Se añade un nuevo artículo 44 bis, redactado en los siguientes términos: Artículo 44, bis

1. Las candidaturas que se presenten para las elecciones de diputados al Congreso, municipales y de miembros de los consejos insulares y de los cabildos insulares canarios

²⁶⁷ Véase *Estudios sobre el Estado social*. Distintas ponencias coordinadas por Gregoria Cámara Villar y Juan Cano Bueso. Congreso celebrado bajo el patrocinio del Parlamento de Andalucía. (Madrid: Ed. Tecnos, 1993).

en los términos previstos en esta Ley, diputados al Parlamento Europeo y miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas deberán tener una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que en el conjunto de la lista los candidatos de cada uno de los sexos supongan como mínimo el cuarenta por ciento. Cuando el número de puestos a cubrir sea inferior a cinco, la proporción de mujeres y hombres será lo más cercana posible al equilibrio numérico. En las elecciones de miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, las leyes reguladoras de sus respectivos regímenes electorales podrán establecer medidas que favorezcan una mayor presencia de mujeres en las candidaturas que se presenten a las Elecciones de las citadas Asambleas Legislativas.

2. También se mantendrá la proporción mínima del cuarenta por ciento en cada tramo de cinco puestos. Cuando el último tramo de la lista no alcance los cinco puestos, la referida proporción de mujeres y hombres en ese tramo será lo más cercana posible al equilibrio numérico, aunque deberá mantenerse en cualquier caso la proporción exigible respecto del conjunto de la lista.

Estas innovadoras medidas motivaron un recurso de inconstitucionalidad por parte del Partido Popular que fue resuelto mediante sentencia 12/08 de 29 de enero siendo ponente la Magistrada Elisa Pérez Vera en el que entre otras cosas para rechazar la inconstitucionalidad planteada, el tribunal deja claro que:

El artículo 9.2 CE expresa la voluntad del constituyente de alcanzar no sólo la igualdad formal sino también la igualdad sustantiva, al ser consciente de que únicamente desde esa igualdad sustantiva es posible la realización efectiva del libre desarrollo de la personalidad; por ello el constituyente completa la vertiente negativa de proscripción de acciones discriminatorias con la positiva de favorecimiento de esa igualdad material.

Esta sentencia es fundamental para entender algunas de las propuestas que formularé para la incorporación de gitanos en las listas electorales al dejar claro que:

El requisito de que las formaciones políticas que pretendan participar en los procesos electorales hayan de incluir necesariamente a candidatos de uno y otro sexo en las proporciones recogidas en la disposición adicional segunda LOIMH no implica la exigencia de que esas mismas formaciones políticas participen de los valores

sobre los que se sustenta la llamada democracia paritaria. En particular, no se impide la existencia de formaciones políticas que defiendan activamente la primacía de las personas de un determinado sexo, o que propugnen postulados que pudiéramos denominar «machistas» o «feministas». Lo que exige la disposición adicional que nos ocupa es que cuando se pretenda defender esas tesis accediendo a los cargos públicos electivos se haga partiendo de candidaturas en las que se integran personas de uno y otro sexo. De otro lado, tampoco padece la libertad ideológica de los partidos en general, es decir, de los que no hacen del feminismo el núcleo de su definición ideológica. Más precisamente, no desaparece el componente instrumental de esa libertad en que consiste su capacidad para incluir en sus candidaturas a quienes resulten más capacitados o idóneos para la oferta pública de su programa en la concurrencia electoral y, después, en su caso, para defender el programa del partido en el seno de las instituciones en las que hayan podido integrarse como representantes de la voluntad popular (...) la igualdad sustantiva no solo facilita la participación efectiva de todos en los asuntos públicos sino que es un elemento definidor de la ciudadanía (....) y exigir a quien quiera ejercer una función representativa y de imperio sobre sus conciudadanos que concurra a las elecciones en un colectivo de composición equilibrada en razón del sexo es garantizar que sea cual sea su programa político compartirá con todos los representantes una representación integrada de ambos sexos que es irrenunciable por el gobierno de una sociedad que así necesariamente está compuesta.

Por tanto, ambos caminos, la aprobación de la Ley orgánica 3/07 de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y la sentencia 12/08 del Tribunal Constitucional abren el camino a un desarrollo correcto del art. 9, 2 de la Constitución que no puede restringirse solo a los derechos de igualdad de la mujer que compartimos, sino obviamente a la igualdad de otros sectores tradicionalmente discriminados y cuya imagen pública está llena de estereotipos habiéndose convertido con el paso de los años en una minoría silenciada como es el Pueblo Gitano. En este sentido el Prof Fernando Rey quien ha escrito reiteradamente sobre la minoría gitana afirma:

La realidad del Pueblo Gitano es la de una minoría que ha sido perseguida sistemáticamente durante siglos por los poderes públicos y por la mayoría no gitana de la sociedad y sobre la que siguen recayendo estereotipos racistas y que sigue sin tener acceso a bienes sociales básicos como la educación, la salud, el empleo etc... Ni los

mismos niveles que el resto de la población (...) Los estereotipos contra los gitanos están arraigados y extendidos y en consecuencia provocan un rechazo social hacia ellos, a la vez que dificultan una mínima comunicación para debilitarlos (...) la interpretación que cabe realizar de la prohibición de discriminación racial es semejante a la que he formulado respecto de discriminación sexual, con la salvedad de que por las peculiaridades de aquella, el margen para la discriminación positiva es mucho mayor. Entiendo, en efecto, que bajo ciertas condiciones sería compatible con la Constitución (otra cosa es el debate sobre su oportunidad) el establecimiento de cuotas o plazas reservadas en el acceso a las listas electorales, en el acceso y promoción dentro del empleo público y privado etc.

En cualquier caso, como ocurre en la lucha por la igualdad entre mujeres y hombres, me parece que las medidas más efectivas serían los planes de acciones positivas impulsados y monitorizados por organismos públicos especializados²⁶⁸.

4. b) La consecución de la igualdad sustancial de los Romespañoles.

La demografía

La subcomisión parlamentaria para el estudio de la Problemática del Pueblo gitano a la que hice referencia²⁶⁹ deja claro las diferencias estadísticas entre los niveles medios de los españoles en general y la población gitana española en todos los temas, pero especialmente en la demografía, por lo que creo oportuno partir de los datos de la misma al ser un documento de investigación parlamentaria oficial y público con las limitaciones de haberse elaborado en 1999.

²⁶⁸ Fernando Rey, *La prohibición de discriminación racial o étnica en la Unión Europea y en España. El caso de la Minoría gitana*, (Revista de Derecho Político num 57, 2003). También son interesantes las publicaciones del mismo autor *Los Derechos humanos de España. Un balance crítico*, (Valencia: Universidad de Valencia Tirant lo Blanch, 2015), y *El Derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo, Género y Derechos Humanos*, (Zaragoza: Ed. Mira, 2002).

²⁶⁹ «Nuestra Constitución no solo consagra la igualdad formal de las personas sino que además confiere a los poderes públicos la función de lograr la igualdad real, y la facultad de corregir las desigualdades sociológicas, culturales y étnicas que impidan la auténtica igualdad, mediante la protección de aquellos ciudadanos y grupos en que se integran en la inferioridad, permitiendo la existencia de que la ley favorezca e impulse a quienes encuentra en una situación de marginación o discriminación y ello en el marco de la solidaridad que proclama el art. 2 de la Constitución como elemento corrector de las desigualdades en su triple acepción individual, social o étnica y territorial». Boletín Oficial de las Cortes Generales de 17 de diciembre de 1999.

La Subcomisión parlamentaria afirma:

Aunque no existen datos actuales y fiables, puede estimarse que la población gitana española supera el medio millón de personas²⁷⁰. En nuestro país vive probablemente la tercera parte de la población gitana de la Unión Europea. La población gitana española es muy joven, casi la mitad tiene menos de 16 años, las dos terceras partes menos de 25 años y cinco de cada cien alcanzan los 65 años. Con un alto crecimiento demográfico que supera el 5% frente al crecimiento nulo del resto de la población española (...) el tamaño medio de la familia gitana es de 5,4 miembros frente a los 3,7 de la media de la población española. Se ha producido un progresivo sedentarismo de la población gitana en nuestro país, siendo el nomadismo prácticamente residual.

Juan Gamella²⁷¹ de la Universidad de Granada aporta datos igualmente importantes sobre la demografía gitana:

²⁷⁰ Las opiniones en este punto no son coincidentes y los distintos organismos y estudiosos discrepan sobre el tamaño poblacional. El Informe del Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de la Organización para la Seguridad y Cooperación europea sitúa la población gitana en España entre 700000 y 1000000 de ciudadanos y diferentes organizaciones españolas y europeas amplía considerablemente esta cifra. Evidentemente la cuantificación del número de ciudadanos gitanos dependerá, en gran medida, de la determinación de quiénes sean considerados como tales debiendo tenderse a un criterio donde la libertad individual de elección sea el criterio preponderante. Cualquier planteamiento de adscripción obligatoria quedaría al margen de la protección constitucional porque tal y como afirma el art. 16 de la Constitución: «Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley».

²⁷¹ El estudio efectuado por el profesor Gamella, *La población gitana en Andalucía*, (Sevilla, 1996) está restringido a porcentajes comparativos con la población andaluza. En mi opinión las diferencias porcentuales son trasplantables y no variarán en mucho con respecto a los gitanoespañoles y la población española en general. Otros estudios realizados son *Estudios sociológico sobre los gitanos españoles*, de J. M. Vázquez, (Madrid: Instituto de sociología aplicada, asociación secretariado gitano, 1979) y Vicente F. y F. González, *Estudio de los gitanos de Badajoz* (Universidad de Extremadura, 1989), J. M. Fresno, *Análisis socioantropológico sobre la situación actual de la comunidad gitana en España*, (Madrid: Asociación Secretariado General gitano Madrid, 1994), C. Fernández Rodríguez, *Gitanos en Cantabria*, (Diputación regional de Cantabria, 1991). También M. Laparra, (coord.) *Informe sobre la situación social y tendencias de cambio en la población gitana. Una primera aproximación*, (Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2007): http://www.msps.es/politicaSocial/inclusionSocial/poblacionGitana/docs/diagnosticosocial_autores.pdf

Los gitanos de mediana edad que cuentan entre 45 y 65 años son aproximadamente la mitad de los no gitanos (8,7% en nuestras muestras frente al 20,3% de la población global. Los jubilados recientes mayores de 65 años y menores de 75 son también poco numerosos en la minoría gitana. Representan entre un quinto y un tercio de los que deberían ser si los gitanos tuvieran la misma esperanza de vida y el mismo comportamiento demográfico que los gaché. Los ancianos mayores de 75 años son una generación de la que casi no quedan representantes entre los gitanos; su peso realmente es mínimo, no hay ni cinco de cada mil gitanos que lleguen a esa edad perteneciendo a este grupo de edad el 2% de los gitanos frente al 11 de la población general. Solo hay, pues, un jubilado gitano por cada cuatro payos (...) esta situación tiene una explicación casi tautológica: los gitanos viven menos años por término medio, y son muchos menos los que llegan a viejos; las mujeres, menos aún que los hombres. Este es un indicador de las condiciones de vida en las que desde su infancia y su vejez inciden negativamente en su salud. En suma, los gitanos tienen una esperanza de vida mucho menor que los gaché. No nos atrevemos a cuantificar esa esperanza de vida con los datos disponibles, pero podría estar por debajo de los 65 años, siendo así inferior en más de doce años a las del común de los españoles, pareciéndose, por tanto, a la de un país en desarrollo de Asia, África o Centroamérica (...) las diferencias demográficas pueden ahondar los fenómenos de prejuicio y antagonismo étnico.

La Estrategia Nacional para la inclusión de la población gitana 2012-2020 aprobada por acuerdo del Consejo de Ministros el 2 de marzo del 2012 establece:

Actualmente la población gitana española se calcula alrededor de 725.000-750.000 personas, siendo estas las cifras relativas a España que han utilizado las instituciones europeas en sus cálculos sobre la población romaní para el conjunto de Europa. No obstante, hay que mantener cierta cautela con respecto a este dato pues no se conoce con exactitud el tamaño real de esta población, y las aproximaciones a las cifras totales se han llevado a cabo a través de métodos diversos (proyecciones temporales de estudios anteriores, agregados de datos locales calculados de diferentes maneras, estudios sobre las condiciones de vivienda que no contabilizaban las personas gitanas que no habitan en barriadas mayoritariamente gitanas, etc.). Así, los cálculos y aproximaciones pueden llegar a oscilar entre 500.000 y 1.000.000 de personas.

Sin perjuicio de reconocer estas limitaciones para determinar el número total de personas gitanas que viven en España, sí se tiene un conocimiento preciso de que la población gitana se encuentra distribuida por todo el territorio del Estado, siendo su presencia más destacada en Andalucía, donde residen en torno al cuarenta por ciento, así como en Cataluña, Valencia y Madrid. Si bien su historia ha estado vinculada al medio rural y a la movilidad geográfica, actualmente prevalece su asentamiento estable y prolongado en áreas urbanas, consolidado en las décadas de los cincuenta, sesenta y setenta del pasado siglo coincidiendo con una gran intensidad de migraciones interiores, de la población española en su conjunto, entre zonas rurales y ciudades. Todos los estudios socio-demográficos llevados a cabo revelan que se trata de una población joven, en la que alrededor de un tercio tendría una edad inferior a 16 años, y que mantiene unas tasas de natalidad sustancialmente superiores a la media del conjunto de la población, si bien la tendencia apuntada en la última década se encamina a reducir estas diferencias (...) hay que destacar, por último, que la población gitana en España ha aumentado con la llegada de personas romaníes procedentes principalmente de Rumania y Bulgaria, que sobre todo desde el año 2002 (cuando se eliminó el requisito de visado para estos dos países) y posteriormente desde 2007 (cuando sus países de origen se adhirieron a la UE) han elegido España como país de destino. El número de personas romaníes de nacionalidades rumana y búlgara que, como ciudadanos de la UE, ejercen su derecho de libre circulación y residencia en España, es difícil de cuantificar, dado que están integrados en grandes contingentes de ciudadanos rumanos y búlgaros que han fijado su residencia temporal o permanentemente en España y debido a la inexistencia de registros que recojan la pertenencia étnica de los extranjeros en España”.

La vivienda.

En septiembre 2016 se ha publicado el estudio mapa sobre población gitana 2015 por parte del Ministerio de Sanidad, Política social e Igualdad en el que se hace una descripción de la situación actual:

La población gitana residente en España es mayoritariamente española, a la luz de los resultados de este y otros estudios. Según los resultados obtenidos, un 93,82% de las viviendas son habitadas por población gitana española, un 3,78% (en total, 2.002 viviendas, 18 que suponen una estimación de 10.160 personas) por población gitana

Roma (procedente de Europa del Este) y un 2,40% (1.197 viviendas, que suponen una estimación de 5.903 personas) por población gitana portuguesa. En cuanto al régimen de tenencia, el 49,7% están en alquiler, el 44,25% en propiedad, y tan sólo el 4,26% están cedidas gratuitamente. Estos porcentajes contrastan con los presentes en el conjunto de la población, ya que casi el 80% de las viviendas son de propiedad. A la luz de las informaciones obtenidas en este estudio, es patente que las políticas de vivienda y de tipo social están apoyando los procesos de inclusión de la población gitana, puesto que el porcentaje de viviendas con algún tipo de protección se ha mantenido y aumentado ligeramente. Pero también es significativa y preocupante la bajada en el número de familias gitanas que habiendo conseguido acceder a una vivienda normalizada en el mercado libre, lo que denotaba un progreso en sus procesos de inclusión, se han visto obligadas a perderla y ser beneficiarios de ayudas sociales o buscar otras alternativas de residencia menos adecuadas y normalizadas, que suponen un retroceso impactante no sólo en la propia unidad familiar, sino también en el resto de la comunidad. Hay que tener en cuenta que, en los años transcurridos desde la última edición se ha producido una crisis social, económica e inmobiliaria, que se ha prolongado más allá de toda expectativa, y que ha comportado grandes dificultades para acceder a una vivienda, en propiedad o en alquiler, y mantenerla en adecuadas condiciones. Este endurecimiento ha sido patente para toda la población, pero especialmente intenso para la población gitana: por el endurecimiento en condiciones de acceso a compra o a alquiler, por el aumento de la demanda de vivienda de tipo social por parte de otros grupos de población, por la pérdida de ingresos debido a situaciones de desempleo, por la discriminación que sufre la población gitana principalmente en el acceso al mercado libre en alquiler, entre otros.

No obstante, es preciso subrayar que el 8,63% de las viviendas analizadas (9.045) no presentan las condiciones mínimas de habitabilidad: el 2,17% son específicamente chabolas, el 0,21% son viviendas móviles, el 0,23% son barracones y viviendas de transición, y el 0,38% son viviendas ubicadas en edificios de uso no residencial. Otras problemáticas asociadas a las características residenciales de la población gitana observadas en el estudio, están en relación con el nivel de hacinamiento o sobreocupación que muestran las viviendas, el nivel de pérdida de vivienda sufrido por las familias gitanas o las ocupaciones ilegales de viviendas desocupadas. En relación a la primera de las problemáticas mencionadas, si bien la media de personas residentes en las viviendas de los barrios estudiados alcanza el 4,74 personas/vivienda, en el 7,39% de los barrios se ha detectado la presencia de sobreocupación o hacinamiento realizando la estimación en función del tamaño de las viviendas, barrios en los que se localizan el 8,9% de las viviendas y reside el 10,7% de la población gitana estimada; se trata de familias que no

disponen de hogares adecuados en tamaño al número de miembros de la unidad familiar, o al número de unidades familiares residentes. Estas circunstancias conllevan en muchos casos dificultades en los hábitos de la vida cotidiana y la convivencia, y afectan especialmente a los menores y jóvenes en la medida en que dificultan que dispongan de lugares adecuados para realizar las tareas escolares o estudiar²⁷².

El Defensor del Pueblo en un informe a las Cortes generales en 1999 sin que la situación haya cambiado en absoluto afirma:

El chabolismo es un fenómeno que afecta especialmente al Pueblo Gitano, cuya discriminación es manifiestamente clara en esta cuestión de la vivienda: mas del 90% de los chabolistas pertenecen a este grupo étnico²⁷³

La mayor parte de los líderes gitanos insisten en la necesidad de acabar de una vez por todas con el chabolismo o la infravivienda. En este sentido Agustín Vega Cortes²⁷⁴ afirma:

En la práctica, la política llamada de integración de la población marginal se ha convertido de hecho en una política de Segregación racial dirigida hacia los gitanos, puesto que no solo no se ha terminado con la situación de marginación y de guettos, sino que en cierta forma se ha perpetuado al crear unas condiciones de subsistencia mínimas que condenan a esos gitanos a un conformismo pesimista y a una escasa autoestima.

272

http://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/recursos/4/1473319238_resumen_ejecutivo_estudio_vivienda_-_pob_gitana_2015.pdf

También El grupo P.A.S.S. (Asesoría de programas y servicios sociales) ha efectuado distintas publicaciones en el Secretariado General Gitano tales como *La Comunidad gitana del Gran Bilbao* (1987), *Asentamientos gitanos en Andalucía oriental* (1985), y sobre todo el *Estudio sociológico sobre la Comunidad gitana en España*, (Comunidad de Madrid: Instituto Regional de Estudios Consejería de Salud y Bienestar Social, 1987) y A. Cebrián Abellán, *Marginalidad de la Población gitana Española*, (Murcia: Universidad de Murcia, 1992).

²⁷³ Informe a las Cortes generales en 1999. En este mismo sentido informe de la Fundación FOESSA, *Informe General* (Madrid, 1998) en que se afirma que los gitanos viven en peores condiciones que cualquier otro grupo étnico, incluidos los inmigrantes. El Departamento de Estado de EEUU en el informe sobre prácticas sobre derechos humanos en cada uno de los países BUREAU OF DEMOCRACY, HUMAN RIGHT AND LABOUR, 23 febrero 2000 insiste en el dato de que el 90% de la población chabolista de España es de etnia gitana.

²⁷⁴ Agustín Vega Cortés, *Los gitanos en España*, Texto publicado por la Asociación Jóvenes contra la intolerancia, Barcelona, 13 de febrero de 1997.

El empleo.

Como ya hemos analizado con anterioridad, la mayor parte de los Roma ejercen la actividad de la venta ambulante generalmente en mercadillos, aunque también sigue existiendo el comercio ambulante callejero. El trabajo como temporero agrícola es también ejercido por una gran cantidad de Roma, especialmente en algunas comarcas españolas tales como Almería, Murcia o Aragón. Esta actividad laboral debe ser complementada dada su inestabilidad con diversos subsidios. La Asociación Secretariado General Gitano cifra entre el 50 y el 80% el porcentaje de gitanos que ejercen la venta ambulante o el trabajo agrícola eventual. Otras actividades ejercidas por los gitanoespañoles son el comercio estable, las antigüedades, actividades relacionadas con las artes y profesiones no cualificadas tales como recogida de residuos sólidos urbanos en las más variadas vertientes²⁷⁵.

Con respecto a la venta ambulante, que es definida como un tipo de comercialización fuera de establecimiento comercial permanente, las asociaciones gitanas denuncian todo tipo de discriminaciones, como la existencia de carteles en la entrada de los municipios prohibiendo la venta ambulante, las deficientes condiciones higienicosanitarias en que se desarrollan los «mercaíllos» y la falta de coordinación de los municipios a la hora de establecer los días de venta. Igualmente se denuncia el seguimiento por parte de algunos agentes de la policía²⁷⁶. En este sentido el Open Society Institute en su informe sobre los gitanos en España manifiesta:

El porcentaje de gitanos que desempeña la venta ambulante es muy alto (según las estimaciones entre el 50 y el 75%). Su situación se ha ido haciendo más precaria a

²⁷⁵ Boletín oficial de las Cortes Generales de 17 de diciembre de 1999. Es igualmente interesante el libro *En Defensa de los Míos*, de Juan de Dios Ramírez Heredia (Barcelona: Ediciones 29, 1985) en que analiza porcentajes de una encuesta realizada entre población gitana estableciendo cifras sobre actividades laborales y profesiones. También *Situación y problemática socioeconómica del Pueblo gitano residente en la Comunidad valenciana*, de la Dirección general de servicios sociales Generalitat valenciana (1991). La investigadora Carmen Méndez López realiza un estudio en *Travesías soterradas, la oculta oportunidad de las familias Gitanas*, (Cáceres: Ayuntamiento de Cáceres, 2001).

²⁷⁶ Informe del Secretariado Gitano sobre la crisis y la población gitana https://www.gitanos.org/upload/09/50/el_impacto_de_la_crisis_en_la_comunidad_gitana.pdf y Open Society Institute, *Seguimiento de la protección de las minorías en la Unión Europea; la situación de los Roma /gitanos en España*, (Madrid: Tándem, 2002)

medida que los municipios subían los impuestos y otros gastos y han establecido criterios de selección más estrictos para conceder licencias de venta. Las familias que comercian sin licencia municipal pueden ser multadas lo que aumenta su pobreza y marginación. Las mujeres gitanas se quejan de la vigilancia policial sistemática, del acoso y de las detenciones por actividades de venta ambulante.

La discriminación a que son sometidos los gitanoespañoles para el acceso al mercado laboral en supuestos concretos será analizada más adelante centrándonos ahora en el impacto de la crisis económica que está soportando la población gitana. En este sentido en un informe elaborado por el Secretariado Gitano en 2013 se afirma:

Se constata en todas las comunidades autónomas una progresiva pérdida de puestos de trabajo entre los gitanos y gitanas en los últimos años, especialmente acelerada y grave en la actualidad. Los datos indican que el paro está afectando de forma mucho más grave a la población gitana española que a la no gitana, lo cual es un indicador más de que la crisis no afecta a todas las personas por igual. En los resultados del último estudio de empleo realizado por la FSG1 en 2011, se observaba que en los anteriores seis años la tasa de desempleo de la población gitana se había incrementado en 22,6 puntos mientras que la del conjunto de la población había aumentado un 10%; el índice de trabajadores autónomos había subido 11 puntos -alcanzando el 34,7% y el de los asalariados había caído en 10,6 puntos porcentuales. En estos momentos, mientras la tasa de paro para el conjunto de los españoles se ha triplicado, la población gitana sigue manteniendo la distancia con 17 puntos más, lo que se traduce en un 42% de desempleo. Además de la caída en los empleos por cuenta ajena (principalmente en el sector de la construcción), la crisis está afectando a las iniciativas de autoempleo puestas en marcha, empresas que por la caída del consumo están cerrándose, llegando incluso a verse afectados negocios estables que funcionaban bien en periodos anteriores. La baja cualificación de muchos gitanos y gitanas hace que el acceso al mercado laboral sea aún más difícil, por lo que ha vuelto a aumentar la economía sumergida, sin ningún tipo de regularización o contrato, como las obras o reformas, la limpieza, el cuidado de personas, venta no regulada, etc., sufriendo mayor vigilancia y control por parte de las autoridades (...) Dos variables que influyen indirectamente en el acceso a una formación o un empleo y que suponen una desventaja en la población gitana es el analfabetismo tecnológico.. y dificultades relacionadas con el desplazamiento (coste del transporte público, carencia de vehículo propio). La recogida de residuos sólidos (chatarra, cartón y otros materiales), la

venta ambulante y otras ocupaciones siguen siendo modos de vida habituales en algunas familias gitanas o han vuelto a serlo para otras, pero se constata que por diversos motivos no están siendo suficientes para el mantenimiento familiar. En el caso de la recogida de residuos, es más difícil que en otros momentos porque se está endureciendo la normativa de control de la misma, y el mantenimiento de los vehículos o pequeñas furgonetas es cada vez más costoso. En aquellos casos en los que se había podido proceder a la regularización, las dificultades con las que se están encontrando las familias son muy importantes, puesto que no consiguen los ingresos suficientes para mantenerse como autónomos. Además, se constata que en algunas regiones personas no gitanas también han pasado a dedicarse a recoger chatarra, lo cual supone una competencia nueva. Ocurre lo mismo en la venta ambulante: bajo consumo en los mercadillos, endurecimiento de los requisitos administrativos, y poca diversificación en la mercancía de venta. También ha aumentado la vigilancia y las consecuencias por el incumplimiento de la normativa administrativa son muy negativas por su impacto: multas, mercancía requisada, sanciones administrativas, juicios de faltas, etc.²⁸⁶

Esta situación de pobreza extrema en que se desenvuelven la mayor parte de gitanoespañoles se agrava si centramos el objeto de análisis en sectores aún más desfavorecidos como la mujer gitana y los jóvenes gitanos que carecen de la necesaria formación en un mercado laboral cada vez más competitivo tal y como relataron a lo largo de los años diferentes estudios realizados las profesoras Teresa San Román o Elisenda Ardevol²⁷⁷. En este sentido los escasos subsidios o programas asistenciales efectuados no han conseguido mejorar en mucho la situación de miseria en que habitan gran parte de núcleos gitanos españoles.

Recordemos a estos efectos lo que establecía la Subcomisión parlamentaria para el estudio de la problemática del Pueblo Gitano a finales de 1999²⁷⁸:

²⁷⁷ E. Ardevol, *Antropología Urbana de los gitanos de Granada*, (Granada: Ayuntamiento de Granada, 1986). También San Román, *Entre la marginación y el racismo. Reflexiones sobre la vida de los gitanos*, (Madrid: Ed. Alianza Universidad, 1986). Igualmente, estudio efectuado por Juan Gamella, *La población Gitana en Andalucía*, (Sevilla, 1996). También José M. Fresno, *Análisis socioantropológico sobre la situación actual sobre la comunidad gitana en España*, (Madrid: Secretariado General Gitano, 1994). Conclusiones reflejadas en *En defensa de los míos* sobre 3600 encuestas realizadas en 1985. Juan de Dios Ramírez Heredia, (Barcelona: Ediciones 29 1985).

²⁷⁸ Cit. anteriormente. La Subcomisión establece: «Además de la falta de formación, se carece, en muchas ocasiones, de modelos o ejemplos en las familias para acceder a otro tipo de trabajos que no sean los tradicionales o en el caso de las mujeres, al desempeño de puestos de trabajo que exigen actividades que chocan con los patrones culturales gitanos. El trabajo se concibe como una necesidad y no como un fin en

La situación laboral de la población gitana en España es muy peculiar si la comparamos con la del resto de los ciudadanos. La venta ambulante es hoy la actividad mayoritaria, seguida de la recogida de chatarra y cartón y el temporismo, sobre todo en las comunidades de Extremadura, Murcia y Andalucía. Es especialmente preocupante la situación de las mujeres y los jóvenes gitanos que acuden con muy escasa formación a un mercado laboral muy competitivo (...) el gran obstáculo que tiene el colectivo gitano en el mercado laboral de nuestros días es precisamente el paso de lo informal a lo formal. La gran habilidad y destreza natural para el comercio no se ve correspondida por la capacidad para realizarla de modo reglado, organizado, mercantil y empresarial debido sobre todo a su escasa cualificación y profesionalización. Lo anterior determina las graves dificultades que tienen los gitanos para acceder al empleo debido sobre todo a las siguientes circunstancias. Las profesiones de las que han vivido tradicionalmente están en recesión, muchas de ellas resultan inviables para las nuevas generaciones. Son muy pocos los gitanos que acceden a la oferta de formación profesional normalizada, sobre todo por falta de adaptación de estos cursos a las características y circunstancias de los gitanos. Las condiciones de vida, junto con determinados hábitos culturales inciden negativamente a la hora de acceder al empleo la hora de acceder al empleo.

Educación y formación.

La Asociación de Enseñantes con Gitanos²⁷⁹ en reiteradas ocasiones ha manifestado:

sí mismo. El hecho de no realizar trabajos por cuenta ajena, implica muchas veces una marginación con el entorno social»

²⁷⁹ *Escuela y educación: 12 años de debates, propuestas y reflexiones en torno al Pueblo gitano*, ponencia presentada por la Asociación de Enseñantes con Gitanos en el Congreso. *Los gitanos en la historia y en la cultura*, (Granada, 1995). También José Eugenio Abajo Alcalde, *La escolarización de los niños gitanos* (Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, 1997): «Hoy el principal obstáculo o freno para el éxito escolar de los niños gitanos, tal y como venimos analizando estriba en la mirada que sobre ellos proyectan los lemas agentes educativos». También es interesante Juan de Dios Ramírez Heredia, *En defensa de los míos*, (Barcelona: Ediciones 29, 1985). Dicha investigación está efectuada sobre la base de 3600 familias encuestadas (pág. 38), en 1985 no habiendo variado en mucho la realidad gitana en mi opinión en el tiempo transcurrido desde dicha publicación. También Adarra, *Papel del profesorado de E.G.B con niños y niñas gitanas*, (Bilbao: 1990) y *La escolarización de los niños gitanos*, citado anteriormente.

La mayoría de familias gitanas desean que sus hijos acudan a la escuela con el resto de niños de su barrio y esta realidad se extiende cada día más en el Estado Español. Para que la escuela responda a las necesidades del alumnado gitano es preciso que los equipos docentes asuman distintas realidades de todos sus alumnos, elaboren proyectos de trabajo e intervención adecuados a ellos y soliciten los recursos humanos y materiales que necesiten, enmarcados en programas de desarrollo comunitario. Estos proyectos han de tener en cuenta que para atender a la escolarización de los niños y niñas gitanas es necesario:

- a) Que la educación sea intercultural, con adaptación del currículum a la situación real de los niños, acercamiento de la enseñanza a sus vivencias, introduciendo temas y materiales relativos a la cultura gitana.
- b) Poner los medios para evitar el absentismo escolar y para compensar la escolarización tardía.
- c) Fomentar la relación entre familias y profesorado.
- d) Planificar el área de convivencia.
- e) Ser capaz de adaptarse a las diferentes realidades y necesidades que se presentan, flexibilizando al máximo cuestiones organizativas y métodos.

Desafortunadamente estas indicaciones de los profesionales de la enseñanza con los gitanos a veces no son tenidas en cuenta, especialmente la introducción de la cultura gitana en el currículum escolar salvo la loable iniciativa desarrollada en la Comunidad de Castilla León todavía en fase inicial. Ello lleva a un reiterado fracaso escolar en educación secundaria y a un muy escaso acceso a enseñanzas universitarias. En este sentido el Secretariado gitano en su informe sobre jóvenes gitanos entre 16 y 24 años del 2013 realizado a instancias del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes afirma²⁸⁰:

²⁸⁰ <http://cdn.20m.es/adj/2013/11/28/2525.pdf>

Sobre la salud de la población gitana podemos ver el informe completo: http://www.gitanos.org/publicaciones/SaludyCGitana/Salud_y_comunidad_gitana.pdf

La población gitana joven se encuentra, en términos generales, menos formada que el conjunto de jóvenes. Mientras que el 64,4% de los chicos y chicas gitanos de 16 a 24 años no han obtenido el título de Graduado en ESO, lo que quiere decir que ni siquiera han completado los estudios obligatorios, solo el 13,3 % del total de chicos y chicas de este tramo de edad no lo ha conseguido, lo que supone una diferencia porcentual de 51,1 puntos entre sus respectivas tasas de fracaso escolar. Aunque la diferencia por sexos para el conjunto de la población es notable, ya que las jóvenes presentan una tasa de fracaso escolar del 11,5% frente al 15% de los chicos, para la juventud gitana apenas se aprecia distinción. Considerando el nivel máximo de educación que caracteriza a la juventud gitana de 16 a 19 años, el 62,7% ha completado como máximo la educación primaria, solo el 24,8% ha logrado el título de Graduado en ESO y únicamente el 7,4% ha logrado finalizar la educación secundaria no obligatoria (bachillerato y formación profesional de grado medio). En estas edades, las diferencias con el conjunto de la población ya son significativas, ya que para el mismo tramo de edad el 47% del conjunto de la población ha conseguido obtener el título de Graduado en ESO y el 24,7% ha finalizado la educación secundaria no obligatoria. Para la población gitana de entre 20 y 24 años el desfase con el conjunto de la población es todavía mayor, especialmente en lo referente a los mayores niveles de instrucción, ya que mientras que solo el 8,9 % de la población gitana ha finalizado el bachillerato o la formación profesional de grado medio y el 2,2% estudios superiores, para el conjunto de la población estos porcentajes ascienden a 39,9% y 21,5% respectivamente. El 60,4% de los chicos y chicas gitanos en este tramo de edad tienen como máximo la educación primaria completa.

Un análisis más detallado del nivel máximo de formación alcanzado por la población gitana desvela que si entre los chicos y chicas gitanos de más edad son los hombres los que han alcanzado un mayor nivel de formación, entre los chicos y chicas más jóvenes el nivel máximo de formación entre hombres y mujeres es muy similar. Por último, hay que aludir a aquellos jóvenes que ni estudian ni trabajan, los popularmente conocidos como “ni-nis”. Por lo que se refiere a las y los más jóvenes, entre 15 y 19 años, la tasa de población gitana que ni estudia ni trabaja asciende al 43,3%, 30,4 puntos porcentuales por encima de la tasa a nivel nacional (que se sitúa en 12,8%). Por su parte, en el siguiente intervalo de edad considerado, de entre 20 y 24 años, la distancia con el indicador nacional se estrecha, así mientras que 48,5 jóvenes gitanos de cada 100 no reciben formación ni trabajan, en el conjunto de la población son 27,4 jóvenes por cada 100. Para ambos grupos de edad el porcentaje de mujeres gitanas que no estudian ni trabajan es superior al de hombres gitanos con diferencias que oscilan entre los 6,7 puntos porcentuales para las más jóvenes y los 8,8 para las de 20 a 24 años. Estos resultados

ponen de manifiesto, por un lado, el impacto que el abandono de los estudios tiene en la población joven gitana, pero, también, cómo el desempleo afecta con especial intensidad a la comunidad gitana joven.

La salud.

La situación de marginación en que se desarrolla buena parte de la población gitana provoca que desafortunadamente las condiciones de salud no sean las más adecuadas. Esta desigualdad es puesta de manifiesto en multitud de informes por comunidades autónomas de la que es buen ejemplo el informe efectuado por la Fundación Secretariado Gitano:

Si tenemos en cuenta que un porcentaje elevado de la población gitana se encuentra en situación de exclusión o vulnerabilidad social, podremos entender que el porcentaje de población gitana afectada por la falta de equidad en salud sea también muy relevante. En términos generales, la situación sanitaria de la Comunidad Gitana puede resumirse en:

- La mortalidad infantil es 1.4 veces mayor que la media nacional y la esperanza de vida para la población gitana es de 8 a 9 años por debajo de la media. En situaciones de marginalidad acentuada se estima que la esperanza de vida es 10 años menor a la media.
- Mayor incidencia de enfermedades infectocontagiosas, principalmente hepatitis B y C. Se observa que la vía vertical o maternofilial es un medio importante de transmisión para estas enfermedades. También se observa una mayor incidencia del VIH, principalmente en personas consumidoras de drogas por vía intravenosa. Como ya señalamos en la "Nota previa" a este capítulo, la escasez de estudios en el campo vacunación infantil deficitaria y, en general, inadecuado seguimiento de los programas del "Niño/a sano/a", especialmente en las zonas con nivel socioeconómico precario
- Deficiente alimentación y nutrición, principalmente en los menores (lo que afecta, entre otras cosas, a su salud bucodental). En los adultos se caracteriza por un consumo excesivo de café y grasas.

-Uso abusivo de los medicamentos: esta tendencia está directamente relacionada con el uso del "modelo científico" de curación de la población gitana y con la actitud de "resolver el problema de forma inmediata".

-Existe un mayor nivel de accidentes o de lesiones involuntarias tales como: quemaduras, caídas, atropellos, fracturas, heridas, intoxicaciones..., etc.

-Grupo de riesgo para las malformaciones congénitas. En los estudios consultados se habla de factores genéticos y culturales (la endogamia).

-Envejecimiento prematuro con incidencia de enfermedades que no son propias de la edad como diabetes, afecciones óseas, problemas cardiovasculares..., etc.

-Exceso de responsabilidades dentro y fuera del hogar, con la consiguiente aparición de síntomas de depresión, angustia y ansiedad en algunos casos.

- Mención especial merece la situación de las mujeres gitanas (romnia) que presentan un alto índice de matrimonios a temprana edad y de múltiples embarazos consecuencia de una falta de planificación familiar por el desconocimiento de métodos anticonceptivos principalmente pero también por otras causas más enraizadas en factores culturales y familiares.

En conclusión, y teniendo en cuenta los indicadores comúnmente utilizados por la comunidad científica internacional para medir las desigualdades en salud, podríamos decir que la situación sanitaria de la población gitana es claramente deficiente. No obstante, tanto la opinión del grupo de expertos/as como de la literatura científica consultada, se inclina a afirmar que esta situación sanitaria tiene más relación con la falta de equidad en materia de oportunidades para la vida y para el acceso y uso de los recursos que con factores genéticos intrínsecos a la minoría gitana (salvo en el caso de las malformaciones congénitas).

Algunos casos de racismo.

En páginas anteriores hemos hablado de la legislación histórica que en nuestro país se ha aplicado con respecto a la minoría gitana²⁸¹ leyes racistas que se inician con la pragmática de 1499 y en cierto sentido finalizan con la aprobación de la Constitución del 78 y la derogación del Reglamento de la Guardia Civil. Sin embargo, ello no ha evitado sigan existiendo comportamientos y actitudes racistas algunas de las cuales han tenido repercusión pública por la trascendencia de los hechos, por la violencia desatada e incluso por la impunidad o la lenidad con que han actuado las administraciones o los tribunales con respecto a los racistas. Gamella²⁸² afirma en este sentido:

En lo que se refiere a los conflictos y enfrentamientos colectivos centrados en la Minoría gitana, parecen haber aumentado en las últimas décadas, aunque permanecen todavía a un nivel fragmentado e inarticulado, no superando nunca los límites de un barrio o un municipio y no alcanzando nunca el nivel de movilización y de organización política de otros conflictos étnicos nacionales e internacionales. Determinados sucesos y tendencias, no obstante, han mostrado los inicios de una escalada del conflicto hacia niveles más altos de movilización social (...).

En su famosa trilogía sobre el racismo Calvo Buezas de las Universidad complutense entre jóvenes de 13 a 19 años el 10,4% de la población se consideraba intolerante y xenófobo y el 65,1% de la población escolar manifiesta conocer a compañeros racistas mientras que el 26% entiende que nuestra sociedad debe ser blanca y occidental.

Los casos de racismo sobre la población gitana demuestran la insuficiencia de los mecanismos legales para abordar los delitos de odio en general siendo necesario un

²⁸¹ Pág. 38 y ss. de la presente Tesis y bibliografía anotada, en especial Benard Leblond, Vaux de Foletier, Sánchez Ortega y Mario Penna.

²⁸² Juan Gamella, *La Población gitana en Andalucía*, (Sevilla, 1995). La trilogía sobre el racismo está compuesta por Calvo Buezas, *Los racistas son los otros, gitanos minorías y derechos humanos*, (Madrid: Ed. Popular, 1989), Calvo Buezas, *El racismo que viene, otros pueblos y otras culturas vistos por profesores y alumnos*, (Madrid: Tecnos, 1990) y Calvo Buezas, *España racista, voces payas sobre los gitanos*, (Barcelona: Ed. Antropos, 1990).

replanteamiento de los tipos delictivos para ser mucho más efectivos en la respuesta antidiscriminatoria²⁸³.

Sin pretender ser exhaustivo y con ánimo simplemente ilustrativo relataremos algunos de los casos de racismo que se han producido a nivel del Estado contra los gitanos. Algunos de ellos han merecido un reproche penal contra los racistas mientras la mayor parte a pesar de ser claros atentados contra la convivencia y merecer un reproche administrativo o penal se han desarrollado en la más absoluta impunidad, siendo las sentencias recaídas en los casos que se han producido poco ejemplificadoras. Desde el punto de vista terminológico es importante tener en cuenta que el racismo cometido contra los gitanos tiene sus propias particularidades por lo que hablamos de romofobia o antigitanismo. La definición que da la ECRI (Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, del Consejo de Europa) en su Recomendación nº 13 sobre el antigitanismo es la siguiente:

El antigitanismo es una forma específica de racismo, una ideología basada en la superioridad racial, una forma de deshumanización y de racismo institucional alimentado por una discriminación histórica, que se manifiesta, entre otras cosas, por la violencia, el discurso del miedo, la explotación y la discriminación en su forma más flagrante.

He reducido el análisis a los casos más importantes en el periodo democrático, aunque en el caso de los incendios de Andalucía oriental ya se habían producido antecedentes en Torredelcampo en 1971. Quiero añadir que en la mayor parte de estos casos desde diferentes posiciones ya sea como abogado, como vicepresidente de la Unión Romaní Española o simplemente como activista gitano he tenido participación por lo que la información que traslado puede estar subjetivada, aunque he intentado analizarla con la mayor neutralidad sin perder la visión real de lo ocurrido.

²⁸³ Octavio Salazar y Luca Giacomelli, *Homofobia, Derecho Penal y Libertad de expresión, un estudio comparado de los ordenamientos italiano y español*, (Revista de Derecho Constitucional Europeo, n. 26, 2016) http://www.ugr.es/~redce/REDCE26/articulos/04_SALAZAR_GIACOMELLI.htm

Incendios en algunas localidades de Andalucía.

El caso de Torredelcampo en 1971 donde tras el homicidio de un labrador por parte de un gitano, se expulsó del pueblo a todas las familias gitanas residentes en la localidad. Sus humildes viviendas fueron destruidas y enterradas con tractores. En enero de 1984 en la localidad de Torredonjimeno cinco miembros de una familia gitana (algunos eran niños) sufrieron graves quemaduras al ser incendiada su casa mientras se encontraban en el interior de las mismas tras una discusión entre dos vecinos, uno de etnia gitana y otro no gitano. En Martos en julio de 1986 más de un centenar de vecinos incendiaron veintiséis viviendas gitanas ubicadas en uno de los barrios más pobres en uno de los extremos del pueblo²⁸⁴. En Mancha Real en 1991, una localidad de no más de diez mil habitantes tras conocerse el suceso de la muerte de un vecino no gitano a manos de un joven gitano y tras el funeral del mismo el ayuntamiento de la localidad convocada una manifestación en el transcurso de la cual cinco casas de familias gitanas fueron asaltadas y destruidas impidiendo en la apertura del curso escolar siguiente algunas madres racistas la entrada de niños gitanos en las escuelas del pueblo.

La mayor parte de los atentados relatados motivaron que los vecinos gitanos de las referidas localidades no puedan volver al pueblo y algunos intentos realizados en este sentido han sido respondido de un modo racista por parte de vecinos violentos en manifestaciones que han intimidado de un modo evidente a las personas que intentaban volver, viéndose obligados los cuerpos de seguridad del Estado a la protección de algunas familias. En cualquier caso, la propia presión popular y la lenidad por parte de las actuaciones por parte de la administración y las fiscalías han motivado sentencias poco ejemplificadoras encontrándose en la actualidad todas las personas que cometieron dichos atentados racistas en libertad, mientras ninguna de las familias gitanas expulsadas ha podido volver a sus hogares en los respectivos pueblos.

²⁸⁴ En Martos se constituyeron coordinadoras en apoyo de los racistas justificando su actitud. Las familias gitanas cuando observaron la intencionalidad de los vecinos para provocar el incendio en sus casas huyeron a un olivar cercano. Dichos actos fueron reflejados en el informe Ford del Consejo de Europa que fue aprobado en la Comisión de racismo. El caso Mancha Real tuvo la particularidad de que fue el propio alcalde de la localidad el incitador a las manifestaciones racistas que dieron lugar a los desgraciados incidentes. En este sentido J. F. Gamella, *Conflicto étnico y minoría gitana en Andalucía oriental. Notas introductorias. Anuario etnológico de Andalucía*, (1995). La sentencia del caso Mancharreal fue resuelta por el T. Supremo en segunda instancia en Julio de 1994 condenando al alcalde y a otros vecinos de la localidad por un delito de incendios.

Finalmente, en este apartado haré referencia a dos casos importantes, el primero ocurrido en la localidad de Cortegana (Huelva) que es un ejemplo de buenas prácticas en cuanto a la instrucción y resolución final y el segundo en Castellar (Jaén) que es un ejemplo de malas prácticas. Ambos casos están situados en los extremos positivo y negativo en cuanto a la respuesta de los operadores jurídicos.

Caso Cortegana.

Antes de avanzar en lo ocurrido me gustaría decir que por primera vez y ello determinó en gran medida el resultado final participaron en la acusación tres abogados gitanos, el doctorando en representación de los gitanos de Cortegana, Juan de Dios Ramírez Heredia presidente y abogado en representación de la Unión Romaní, y la abogada Carmen Santiago en representación de otras organizaciones. Los tres emitimos un comunicado final que transcribiré en el que con independencia de que en nuestra opinión la sentencia debiera haber sido más contundente dada la gravedad de lo ocurrido sin embargo consideramos que la instrucción y desarrollo del caso demuestra que las leyes existen para actuar contra el racismo, lo que no existe en la mayor parte de las ocasiones es la voluntad judicial de aplicarlas.

Los incidentes contra la comunidad gitana tuvieron lugar el 16 de enero de 2005 en el transcurso de la protesta organizada por el Ayuntamiento tras la muerte de un vecino el 1 de enero. El fallo judicial del Juzgado de lo penal n 2 de Huelva considera probado que el 16 de enero de 2005 se llevó a cabo la manifestación, que congregó en la plaza de la Constitución más de 1.000 personas que se dirigieron a la plaza de la Esperanza, entre las que se encontraban, «a cierta distancia de la cabecera y rodeados de otros vecinos», el alcalde y otros concejales del Ayuntamiento. El fallo judicial indica que, durante la marcha, los manifestantes portaron diversas pancartas y corearon repetidos gritos de «justicia» y «seguridad», aunque posteriormente y en el itinerario no previsto inicialmente, se corearon además gritos como «gitanos fuera», «asesinos» o «no los queremos, fuera de aquí», por lo que considera que a «a la vista de las expresiones vertidas, resulta patente que del inicial ánimo reivindicativo de seguridad y justicia los ánimos giraron o se extendieron hacia la protesta, imputación, desprecio, animadversión y revancha hacia los gitanos». Así, minutos antes de la llegada de la

manifestación al barrio y «tras advertir el clima de hostilidad que los gritos coreados y la trayectoria elegida evidenciaban», agentes de la Guardia Civil se adelantaron para informar a los gitanos de la llegada del cortejo y de la conveniencia de que, «para evitar conflictos», se refugiaron en el interior de sus casas, «a lo que accedieron inmediatamente». La sentencia señala que, al pasar a la altura de las primeras viviendas de Las Eritas, un grupo de jóvenes «arreciaron al unísono contra los refugiados en el interior de las casas y, con mantenido y persistente ánimo de ofenderles, estigmatizarles, menospreciarles, retarles al enfrentamiento físico y a la violencia, causar daños en sus propiedades, amedrentarles y aterrorizarles con sus expresiones y actos, profirieron expresiones como 'cabrones, iros de aquí, gitanos', 'os vamos a matar' u 'os vamos a quemar', todo ello mientras lanzaban con fuerza incontables piedras del suelo contra las fachadas de los inmuebles y contra los turismos». Tras indicar que varias de estas personas «golpearon las puertas de entrada de las casas con intención de abrirlas», precisa que otros "lograron sobrepasar el cordón policial y acceder a través de un patio a la zona trasera de las casas, donde continuaron causando destrozos, localizando un montón de paja almacenada a la que prendieron fuego, lo que provocó un gran incendio». Además, «y simultáneamente al lanzamiento de piedras y a los gritos referidos a los gitanos, este grupo, formado por todos los sentenciados, profirió numerosas expresiones referidas a la actuación de los agentes de la Guardia Civil», tales como 'hijos de puta sólo sabéis denunciar y defendéis a los gitanos y a los drogadictos' o 'eres más asesino que los gitanos'. Una vez que los agentes lograron que finalizara la actuación de los acusados, estos se reintegraron en la marcha, continuando su recorrido la manifestación con normalidad hasta el centro del pueblo, donde se disolvió. El fallo asegura que, «con la actuación, los acusados generaron un clima que provocó angustia, zozobra, pánico y terror en los refugiados en sus casas, entre ellos numerosos niños». La sentencia finaliza con diferentes condenas y con la imposición de responsabilidades civiles. La Audiencia tras el recurso interpuesto ratifica la sentencia de instancia casi en todos sus términos.

Transcribo ahora el comunicado emitido por los tres letrados de la acusación por su simbolismo histórico, pero sobre todo por ser una prueba de las buenas prácticas que se realizaron donde no solo la instrucción y resolución de los juzgadores fue adecuada sino donde la propia guardia civil actuó como testigo de cargo explicando objetivamente lo que ocurrió. Antes de transcribir el comunicado que hicimos debo decir que durante

todo el juicio se vivieron escenas muy duras. Recuerdo, por ejemplo, que los juzgados de Huelva tuvieron que ser acordonados por mucha policía (algunos incluso a caballo) y que Huelva amaneció con octavillas racistas por las calles. No me extenderé más en el caso, aunque espero algún día poder relatar más pormenorizadamente lo ocurrido. El comunicado emitido por la Unión Romaní el 25 de septiembre del 2008 se titulaba *Caso Cortegana, una sentencia ejemplar* y decía así:

El Tribunal de la Sección 2ª de la Audiencia Provincial de Huelva, compuesto por los Ilmos. Sres. Presidente, D. FRANCISCO MARTIN MAZUELOS y Magistrados D. FLORENTINO G. RUIZ YAMUZA y D. ANDRÉS BODEGA DE VAL, han dictado una sentencia ejemplar rechazando el Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia dictada en autos de Procedimiento Abreviado seguidos en el Juzgado de Lo Penal nº 2 de Huelva, cuyo recurso fue interpuesto por la representación de algunos de los condenados.

Nosotros queremos manifestar desde aquí nuestro agradecimiento a cuantas personas de los diferentes Juzgados han intervenido en la elaboración y desenlace de este procedimiento. La intervención del Juez Instructor, don GUILLEN SOLER SOLE, ha sido pormenorizada, exhaustiva y de una exquisita dedicación y profesionalidad. Y con él, al personal del Juzgado de Aracena que siempre nos dio toda clase de facilidades. Y ¡cómo no! a la Guardia Civil que intervino en el atestado. Su testimonio, decisivo, fue siempre expresado con la máxima responsabilidad y honradez profesional.

Nuestra experiencia en el Juzgado de Lo Penal nº 2 de Huelva se puede calificar de histórica. Histórica “con minúscula” si se quiere, pero histórica al fin y al cabo para nuestro pueblo. Creemos que por primera vez en el transcurso de la vida judicial de este país, y posiblemente del mundo, tres letrados gitanos han subido a un Tribunal de Justicia para defender, con la fuerza de la Ley y la contundencia de la razón, a otros gitanos que han sido víctimas del comportamiento racista y delictivo de otras personas. Cuando Carmen Santiago, Diego Luis Fernández y Juan de Dios Ramírez-Heredia, revestidos con la toga de su función defensora, subían a sus escaños en la Sala de Vistas de la Audiencia Provincial de Huelva, algo nuevo y bueno estaba sucediendo en la vida colectiva del pueblo gitano.

También es verdad que aquí nos encontramos con otro Juez excepcional. Don JOSE MANUEL BALERDI MUGICA dirigió el juicio con una gran firmeza no exenta de comprensión y tolerancia hacia todas las partes. Su discurso con el que puso punto

final a la vista antes de dictar sentencia merecía haber sido grabado. Con claridad excepcional, con el rigor intelectual propio de una persona ilustrada y conocedora de su oficio, y con una gota de sensible humanidad, —que no pudo disimular, ante la contemplación del dolor que sufrieron los más débiles en esta historia—, sus palabras cayeron sobre todos nosotros como una lluvia vivificadora en el páramo desértico de la intolerancia y el racismo.

A pesar de todo, la sentencia dictada por el magistrado Balerdi Múgica no terminó de complacernos. Algunos de los inculpadados que el Juez liberó de culpa debieron ser condenados. Lo entendemos. Esa es la grandeza y la sujeción del juzgador. El Juez justo que aun estando convencido de la realidad de algunos hechos, no juzga por apariencias. Lo decía Sócrates antes de ser condenado: “No; el juez no es juez para convertir la justicia a favor, sino para decidir sobre lo justo o lo injusto. Jura no favorecer a tal o cual caprichosamente, sino juzgar con arreglo a la ley.” Tal vez por eso, el Tribunal de la Sección 2ª de la Audiencia Provincial de Huelva ha dicho que “La sentencia —del magistrado Balerdi Múgica— es modélica, en el fondo y en la forma, en lo que a prueba y hechos se refiere”.

Nosotros, los letrados defensores de los gitanos agredidos en Cortegana, acatamos en su día la Sentencia ahora recurrida y desestimada, a pesar de nuestra profunda discrepancia con la exoneración de culpa de alguno de los acusados. Y lo hicimos porque lejos de cualquier sentimiento de revancha a nosotros nos interesaba poner de manifiesto que la Justicia también es favorable a los más débiles, y que los actos racistas no iban a quedar impunes de ahora en adelante. Y como este objetivo se ha cumplido, y la Audiencia Provincial de Huelva ha ratificado las condenas impuestas a los culpables, nos sumamos a los miembros del Tribunal para manifestar con ellos que la Sentencia del Caso Cortegana ha sido una Sentencia modélica.

CARMEN SANTIAGO REYES, Abogada.

DIEGO LUIS FERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Abogado.

JUAN DE DIOS RAMÍREZ-HEREDIA, Abogado

Caso Castellar

Como antes he explicado el caso Castellar es un ejemplo de malas prácticas que igualmente demuestra lo injusta que puede llegar a ser la justicia y las dificultades prácticas con las que se aborda un caso claro de racismo siendo el recorrido tortuoso y vergonzante. Los hechos ocurrieron el 19 de agosto del 2014 en la localidad de Castellar (Jaén) y fueron archivados de inmediato por el Juzgado n. 2 de Villacarrillo competente en el caso tras recibir el atestado de la guardia civil sin ni siquiera tomarles declaración judicial a las víctimas gitanas. Tras la presentación de una nueva denuncia (esta vez por parte de organizaciones gitanas) y la personación mediante letrado el mismo Juzgado N. 2 de Villacarrillo reabre la causa y empieza a tomar declaraciones emitiendo el 9 de junio del 2015 un Auto de incoación de procedimiento abreviado en que se relatan los hechos e imputa a diferentes personas en los siguientes términos:

En fecha 19 de agosto del 2014 se convocó al pueblo de Castellar a una manifestación no autorizada por la Delegación del Gobierno, encabezando la manifestación Juan Ramón González Lara, José González Pujazón, Luciano Mora Otalora, Ramón Garrido Otalora. La manifestación no autorizada cortó la vía urbana en ambos sentidos hasta su finalización. A dicha manifestación acudieron unas cincuenta personas, teniendo papel activo en la misma los cuatro imputados y profiriendo gritos tales como “gitanos fuera de Castellar”. A dicha manifestación acudió el Sr. Alcalde de Castellar Gabriel González Villanueva con la intención de moderar y les propuso que recogieran una serie de firmas para adoptar los trámites oportunos para adoptar una orden de alejamiento con respecto a determinadas familias gitanas.

En fecha 22 de agosto del 2014 se celebra una reunión en la sesión de plenos del ayuntamiento de Castellar presidida por el Sr. Alcalde Gabriel González Villanueva llegándose a un acuerdo redactado a mano por el Sr. Alcalde por el que algunos miembros de la familia del Sr. García Fajardo y del Sr. García Cortés habían de marcharse del Pueblo. El Sr. García Fajardo accedió a firmar dicho acuerdo, negándose el Sr. García Cortés a firmarlo.

Al concluir la reunión del 22 de agosto del 2014 tras salir del ayuntamiento de Castellar las familias gitanas se pudieron escuchar distintos gritos como “gitanos fuera”.

Debido a la situación creada los días 19 a 22 de agosto del 2014 de desorden público (la manifestación no autorizada obstaculizó el acceso a la vía pública) y con la finalidad de evitar actos de violencia contra determinadas personas de etnia gitana se llevó a cabo un dispositivo de la guardia civil con 36 agentes (...)

Dispongo: continúe la causa por delito de Juan Ramón González Lara, José Gonzalez Pujazón, Luciano Mora Olaroa, y Ramón Garrido Otalora por un delito de desorden público por los trámites del procedimiento abreviado (...).

Dispongo: continúe la causa por delito de Juan Ramón González Lara, José González Pujazón, Luciano Mora Olaroa, Ramón Garrido Otalora y Gabriel González Villanueva (alcalde de Castellar) por un deliro contra la Constitución de discriminación por los trámites del procedimiento abreviado (...).

Este auto de incoación fue recurrido por las partes personadas acordando la sala estimar los recursos de apelación de los imputados al considerar «que no se trató en ningún momento de una actuación racista motivada por la pertenencia a la etnia gitana de determinadas personas, sino de un problema de seguridad ciudadana generado al margen de la pertenencia una determinada etnia» decretando el sobreseimiento «provisional» de los imputados. Las organizaciones gitanas recurrieron el citado sobreseimiento provisional a la sala, posteriormente al Tribunal Supremo y al Tribunal Constitucional sin que en ninguna de las instancias se hayan admitidos los recursos no continuando siquiera la tramitación del procedimiento abreviado, con lo cual ni ha llegado a juicio oral, lo cual no debe de producirnos cierta vergüenza jurídica no solo por las inadecuadas resoluciones judiciales sino por la propia pasividad de la fiscalía que en este procedimiento como en tantos otros asume un papel inoperante. Este caso, pues, demuestra que el enorme edificio jurídico se utiliza para aplastar a las víctimas jaleando a los racistas a los que se trasmite la idea de que insultar o quemar viviendas de los gitanos no tiene repercusiones judiciales y por lo tanto es un ejemplo de malas prácticas en la lucha contra la romofobia.

Asunto Valdemingomez.

En resumen, el ayuntamiento de Madrid, a comienzos de los años noventa decide proceder a la urbanización de una zona del distrito de S. Blas para lo cual desaloja a un conjunto importante de familias gitanas del camino viejo de los toros. El 9 de mayo de 1994 por la mañana se destruyen las barracas del Camino de los Toros obligando a las familias a realojarse en la Cañada Real a catorce Km. del centro de Madrid en una zona teóricamente excluida de cualquier tipo de construcción (Valdemingómez), un lugar muy cercano a un vertedero municipal cerca de una granja de cerdos donde existían todo tipo de residuos tóxicos y químicos. La insalubridad de la zona provoca habituales enfermedades contagiosas y el asunto es denunciado ante los tribunales de justicia por diferentes vías y ante el Consejo de Europa que efectúa un informe elaborado por Dominique Rosernberg²⁸⁵:

Il apparait incontestable au Rapporteur qu'il est nettement porté atteinte aux droits des citoyens espagnols de Cañada Real dans le domaine suivant: Le droit à la libre Residence (cf. le transfert imposé à Cañada Real), le droit au développement familial, les droits à l'éducation et la santé, les droits à l'environnement et au logement²⁸⁶.

²⁸⁵ El riguroso informe de Dominique Rosseberg de la Universidad de Tours deja clara la responsabilidad del ayuntamiento de Madrid en una actuación típicamente racista. Informe de junio de 1997. Desde el punto de vista judicial se siguieron dos vías, una la vía penal y la vía contencioso-administrativa en relación con los supuestos delitos ecológicos y la ilegalidad de los permisos administrativos, pero ni la fiscalía ni los juzgados de instancia han seguido procedimientos judiciales por delito de racismo continuado como hubiese sido oportuno en contra de los responsables de dicha actuación, entre los que habría de incluirse a las autoridades municipales de Madrid que actuaron con un claro ánimo racista. El informe Rosseberg deja clara la responsabilidad y el manifiesto engaño con el que la administración actuó con respecto a las familias gitanas y efectúa un recorrido cronológico pormenorizado analizando diferentes factores.

²⁸⁶ En relación con el asunto Valdemingómez se han dictado diversas resoluciones judiciales entre otras la de 15 de mayo de 1987 de la Sala cuarta de la Audiencia territorial de Madrid y la del T.S de 3-1-88, sentencias que confirman la actitud discriminatoria con la que se trató a las familias gitanas. El informe Rosseberg insiste en los graves peligros para la sanidad pública a los que fueron sometido la población gitana: «Dans le domaine de sante publique le rapporteur tient a souligner solennement que le divers responsables publics et services sanitaires et sociaux n'ont absolument pas pris conscience des risques graves par la population (...)»

Atentados racistas en Tenerife.²⁸⁷

En noviembre de 1997 en el Barrio de La Candelaria en La Laguna (Sta. Cruz de Tenerife) a raíz de una discusión infantil entre un niño gitano y un niño gaché más de 500 vecinos del barrio con una clara actitud agresiva portando piedras y palos se sublevan contra todos los gitanos de la localidad, muchos de los cuales se ven obligados a abandonar el Pueblo y otros sufren atentados con piedras y se les incendian las furgonetas con las que venden en el mercadillo. En días sucesivos un grupo de vecinos no gitanos impide la entrada de niños gitanos en las escuelas. El comportamiento del alcalde, del concejal de la zona y de la propia policía fue claramente insatisfactorio al no defender adecuadamente en los momentos del conflicto racial a quienes resultaban agredidos intentando poner en un plano de igualdad a los racistas que utilizaron palos, piedras y latas de gasolina y a las asociaciones gitanas que hacían continuos llamamientos al entendimiento y a la convivencia a través de las asociaciones Rorni kamela naquerar y la asociación de gitanos de Tenerife, cuyos presidentes Josefa Santiago y Rafael Heredia resultan igualmente agredidos. Por su parte la subdelegación del gobierno, las fiscalías y las autoridades judiciales tuvieron una posición distante y en algunos momentos comprensiva con los racistas.

Conflictos racistas en Vila Joisa y Almoradi (Alicante).

En julio de 1998 un joven gitano perturbado mental apuñala a un joven no gitano en la localidad de Vila Joisa (Alicante). Tras el entierro del joven una gran multitud tras insultar y agredir al alcalde de la localidad «por permitir que habitasen en el pueblo gitanos» realizan diversas actuaciones racistas culpando a los gitanos de todos los males del municipio pidiéndose la expulsión de todos los gitanos de Villajoyosa en reiteradas manifestaciones públicas durante los días siguientes. Diversos colectivos gitanos al tiempo que se unían al dolor por la muerte del joven hacían llamamientos a la convivencia «lamentando que todavía hoy un hecho perpetrado por un individuo aislado

²⁸⁷ Para hacer un seguimiento de los acontecimientos periódico El día Santa Cruz de Tenerife y La Gaceta de Canarias días 10, 11, 12 de noviembre de 1997 aunque en mi opinión la información está claramente manipulada.

tenga que pagarlo todo el pueblo gitano». La asociación gitana arakerando a través de su presidenta Alexandrina Fonseca²⁸⁸ manifiesta:

El asesinato cometido debe seguir los trámites legales y debe juzgarse a quien ha cometido el delito. No entiendo por qué se culpa al alcalde de tener a los gitanos en la ciudad, ya que los gitanos como cualquier persona podemos vivir donde queramos, no es el alcalde quien nos tiene. Es injusto que por la acción de un perturbado se quiera culpar a todos los gitanos.

En la madrugada del 17 de junio del 2000 Miguel Ángel Martínez Riquelme fue asesinado en el barrio La cruz de Galindo mayoritariamente habitado por Roma. El 21 de junio alrededor de 50 personas fueron al barrio gitano armados con bastones, bates, piedras y gasolina. Tres casas fueron incendiadas y ocho fueron dañadas. Algunos vehículos fueron destrozados. Ninguna de las personas que participaron en las actuaciones racistas fue condenada²⁸⁹.

²⁸⁸ Para hacer un seguimiento de las acciones racistas diario información y la Prensa de Alicante días 18, 19, 20, 21 de Julio de 1998. Con respecto al caso Almoradí, F. Pascual, El Mundo, 22 de junio del 2000: «Violencia racista. Los afectados denuncian la pasividad policial. Un millar de personas incendia tres viviendas gitanas en venganza por la muerte de un joven».

²⁸⁹ La fiscalía no ha intervenido por el delito de racismo cometido tipificado en el Art. 510 C.P: «Los que provocaren la discriminación contra grupos o asociaciones por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia o raza, (...) serán castigados con la pena de prisión de uno a tres años y multa de seis a doce meses». ¿Existe una provocación a la discriminación racial si se convocan manifestaciones pidiendo la expulsión de ciudadanos gitanos?. Evidentemente sí. Pero también existe discriminación racial añadida si los órganos judiciales no actúan en contra de los racistas.

Algunos sucesos en relación con la concesión o la denegación de viviendas. Asunto Torrelavega (Cantabria) Montoto (Alicante) y algunos casos en Cataluña.

El chabolismo o la infravivienda sigue siendo uno de los problemas más acuciantes en que se desenvuelven gran cantidad de familias gitanas siendo las condiciones sanitarias muy deficientes. Dicha situación es observada por parte de las diferentes administraciones sin que se ponga remedio a auténticas emergencias. En este sentido podríamos dar muchos ejemplos, pero basta la denuncia formulada por la Federación de mujeres progresistas de Cantabria en relación con el abandono del poblado de la Cavaduca en Santander²⁹⁰:

La solución no pasa porque el ayuntamiento de Santander repare los tejados, derribados por el temporal que azotó la capital cántabra en el invierno de 1997, sino que buscan otras soluciones porque arreglar los tejados supone un remiendo. Las casas prefabricadas ubicadas desde 1973 se encuentran en un estado ruinoso: cables sin sujeción, no hay reparto de habitaciones, suciedad, goteras, ratas, cucarachas, etc. A las 307 familias se les debe facilitar una vivienda digna.

Sin embargo, en muchas ocasiones las administraciones proceden al derribo de chabolas despreocupándose o menospreciando la importancia de los alojamientos de las familias que las habitaban. Uno de estos casos se produjo en marzo de 1998²⁹¹ en Alicante donde los chabolistas fueron desalojados de sus casas en la barriada de

²⁹⁰ Diario Alerta de Santander, viernes 24 de abril de 1998.

²⁹¹ En los casos relatados tampoco ha habido actuación de las fiscalías ni de los órganos judiciales obviando lo establecido en el Art. 511 C.P: 1.- «Incurrirá en la pena de prisión de seis meses a dos años y multa de doce a veinticuatro meses e inhabilitación especial para el empleo o cargo público el particular encargado de un servicio público que deniegue a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión o creencias, su pertenencia a una etnia o raza, su origen nacional; su sexo, orientación sexual, situación familiar, enfermedad o minusvalía»; «3.- Los funcionarios públicos que cometan alguno de los hechos previstos en este artículo incurrirán en las mismas penas en su mitad superior y en la de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de dos a cuatro años».

Montoto y también del pleno del ayuntamiento donde pacíficamente reivindicaban su derecho a una vivienda digna. El diario El país el 4 de marzo de 1998 relata²⁹²:

Los chabolistas fueron avisados del derribo la semana pasada, oficialmente justificada por tratarse de un asentamiento ilegal levantado junto a las casas prefabricadas hace dieciocho años con viviendas-puente (previas a la rehabilitación de viviendas sociales) que todavía acogen a familias gitanas inscritas en un censo especial elaborado en 1991 por el departamento de servicios sociales. Sin embargo, las estructuras demolidas correspondían a minichabolas adosadas a las casas prefabricadas, levantadas por los hijos independizados de las familias originarias, que ayer se quedaron en la calle. Mientras la brigada municipal se empleaba a fondo en tirar abajo uralitas, cartones, puertas viejas y trozos de madera apilados con forma de barracones, una representación de los chabolistas se dirigió al ayuntamiento para reclamar a los gobernantes una vivienda digna. No imaginaban que iban a sufrir su segundo desalojo policial en el mismo día (...) cuando los concejales se disponían a debatir el primero de los asuntos plenarios, los afectados (chabolistas) mostraron desde sus sillas unos folios en los que se podían leer sus demandas. El alcalde entendió que ese gesto, pese a llevarse a cabo en silencio, suponía una alteración del orden y obligó a la policía local al desalojo (...).

En otras ocasiones la concesión de una vivienda a las familias gitanas provoca una airada reacción por parte de algunos vecinos que dan lugar a brotes racistas más o menos violentos²⁹³. En este sentido igualmente pondremos algunos ejemplos de los muchos que se producen habitualmente. En febrero de 1990 el alcalde de Linares (Jaén) recibe amenazas anónimas de muerte por conceder viviendas sociales a varias familias gitanas que meses antes se habían encerrado en el ayuntamiento en demanda de viviendas y en noviembre de 1992 en Loja (Granada) un sector amplio de vecinos gaché protestó por la concesión de cuatro viviendas sociales de un total de 39 a sendas familias gitanas. En julio de 1998 los vecinos de Sierrapando en Torrelavega

²⁹² Diario El País de 4 de marzo de 1998. En el mismo sentido y con las mismas fechas El Mundo de Alicante, La Verdad de Alicante y ABC de Alicante

²⁹³ La actuación de vecinos no gitanos contraría a la concesión de viviendas a familias gitanas es desgraciadamente repetitiva en muchos casos sin que hasta la actualidad exista jurisprudencia sobre el particular al no iniciarse actuaciones judiciales al respecto cuando es evidente la posibilidad de aplicación del Código Penal. La justificación para la no actuación por parte de los órganos judiciales es diversa y va desde «la falta de pruebas» a la «posibilidad de acrecentar el conflicto racial» u otras más o menos rebuscadas pero que reflejan en sí misma la discriminación.

(Santander)²⁹⁴ se opusieron al realojamiento de ocho familias gitanas en su pueblo bloqueando el acceso de entrada al ayuntamiento a funcionarios municipales y a los mismos concejales debiendo intervenir las fuerzas de orden público. Sucesos parecidos ocurrieron en octubre del 98 en Mansilla de las Mulas (León) en que 840 vecinos de la villa (más de la mitad de sus habitantes) se muestran contrarios al realojo de una familia gitana. En junio 2001 las autoridades locales de Lérida renunciaron a un plan para realojar a cinco familias gitanas después de protestas de grupos de ciudadanos. La actuación por parte de las fiscalías y los jueces en estos brotes racistas fue puramente formal cuando no inexistente. Ningún reproche penal se aplicó a los racistas.

La prohibición de acceso de niños gitanos a las escuelas: el caso Barakaldo, Vizcaya.

Uno de los atentados racistas más cruel es la prohibición de entrada de niños gitanos en las escuelas. En octubre de 1988 en Campanillas (Málaga) los padres de más de quinientos alumnos gaché impidieron durante semanas la entrada a las clases de 14 alumnos de etnia gitana que vivían en un poblado cercano y en Andújar (Jaén) en noviembre de 1990 una asociación de padres exige la expulsión de siete alumnos gitanos. El informe Ford²⁹⁵ que aprueba la comisión de investigación contra el racismo de la Unión europea recoge casos similares en Madrid y Barcelona.

También uno de los casos que más trascendencia ha tenido en la opinión pública han sido los brotes racistas ocurridos en el colegio salesiano en Cruces (Barakaldo) en mayo del 2000 donde los padres de los niños gaché han impedido la entrada en las aulas de tres niños gitanos Kevin, Raquel y Rebeca de cinco, siete y ocho años respectivamente, que habían quedado sin escolarizar dadas las deficientes condiciones en que se encontraba el colegio de Retuerto en que se hallaban escolarizados y que provocó su cierre por parte de la Consejería de educación del Gobierno vasco. Durante bastante tiempo los padres gaché se negaron a que sus hijos compartiesen aulas con los

²⁹⁴ Para más información léanse algunos artículos apreciados en el periódico Alerta, el periódico de Cantabria de 24 de abril de 1998. Con respecto al caso de Lérida, El Mundo 4 mayo 2001. El movimiento contra la intolerancia denuncia en abril del 2001 otros casos similares en Cataluña.

²⁹⁵ Informe Ford, Parlamento Europeo cap. 3.6.8. Sucesos parecidos son denunciados en febrero de 1999 en Palencia por la asociación Romí. Son interesantes a nivel europeo las publicaciones del Director de Estudios de la Escuela de Estudios Superiores de Ciencias Sociales de París Michael Wieviorka, entre otras *El espacio del racismo*, (Barcelona: Ed. Paidós 1992) y *Ethnicity as action. Ethnic Mobilisation in a multicultural Europe*. (París, 1994).

niños gitanos y fue la intervención del alcalde de Barakaldo y del fiscal de menores del País vasco amenazando con iniciar acciones legales en contra de los padres que impedían la entrada de sus hijos en las escuelas la que, en parte, solucionó la conflictiva situación.

El alcalde Barakaldo Carlos Pera en un comunicado dirigido a la sociedad de Barakaldo²⁹⁶:

() ... acusó a los padres del colegio S. Juan Bosco de Burtzeña de estar demostrando con su rechazo al ingreso de los tres niños gitanos realizan «comportamientos incívicos que pueden perjudicar seriamente el proceso formativo de sus propios hijos intentando impedir el derecho fundamental a la educación a tres niños que no tienen culpa de nada y que quiero desmentir categóricamente que sean peligrosos con tres, siete y ocho años de edad²⁹⁷ (...) recalcando la necesidad de resolver la integración y garantizar en todo momento el derecho universal de todos los vecinos sin exclusión».

Por su parte el Fiscal de menores del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad autónoma del País Vasco envió un requerimiento a todos los padres que se oponían a la entrada de los niños gitanos y que como medida de presión no enviaban a sus hijos a la escuela con el siguiente texto:

Fiscalía de Menores del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad autónoma del País Vasco.

Requerimiento en Bilbao a 12 de mayo de 2000.

Yo, la Ilma. Sra. Fiscal de Menores, requiero personalmente a (nombre del padre o tutor legal) que proceda a la escolarización de los menores que estuvieren a su cargo en el colegio S. Juan Bosco-Salesiano de Cruces-Barakaldo. Dicho incumplimiento de asistencia al colegio supone una vulneración al derecho fundamental a la educación, recogido en la Constitución española y en la Ley orgánica 1/96 de 15 de enero de

²⁹⁶ Comunicado de prensa efectuado y leído por el alcalde de Barakaldo el 12 de mayo del 2000 ante los medios de comunicación.

²⁹⁷ La comisión de esta actuación delictiva por parte de los racistas es muy grave si tenemos en cuenta la edad de los niños a quien se culpa de peligrosidad, en todo caso infundada tal y como afirma el propio alcalde de la localidad. La APA efectuó votaciones para aceptar o denegar el acceso de Kevin, Raquel y Rebeca de 5, 7 y 8 años votando 631 personas de las 438 dijeron no a su escolarización, 29 la aceptaron, un voto fue en blanco y 163 se abstuvieron, EL Mundo, Gran Bilbao, 11 de mayo del año 2000.

protección jurídica del menor, así como una infracción de la normativa internacional recogida en la convención de los Derechos del niño de Naciones Unidas del 20 de diciembre de 1989, así como la normativa recogida en la LODE y la LOGSE que recogen la enseñanza obligatoria. Todo lo cual puede dar lugar al ejercicio de las acciones legales pertinentes por la fiscalía en defensa de los menores del citado centro. Asimismo, dicha conducta podría incardinarse en un delito contra los deberes familiares previsto y penado en el Art. 226 del Código penal. Por lo expuesto, le requiero bajo apercibimiento de incurrir en un delito de desobediencia a la autoridad, previsto y penado en el Art. 556 del Código Penal al cumplimiento del deber de escolarización que por ley tiene encomendado²⁹⁸

De todas formas, debemos tener presente que la fiscalía no ha considerado los hechos constitutivos de un delito de racismo del Art. 510 C. Penal ni ha instruido diligencias penales contra los profesores que son funcionarios públicos y que estaban obligados a impartir clases adoptando una actitud «neutral» en el conflicto racial infringiendo el Art. 511 C.P. La no aplicación de estos artículos demuestra la falta de valentía por parte de los operadores jurídicos cuando se plantea un conflicto racial como el de autos, optándose en la casi totalidad de los asuntos por buscar vías de entendimiento entre agresores y víctimas, y en caso de no ser posible el entendimiento, buscar catalogaciones jurídicas de menor entidad. En este sentido, la fiscalía ha preferido considerar los hechos constitutivos de un delito del Art. 226 C. P. que establece:

El que dejare de cumplir los deberes legales de asistencia inherentes a la patria potestad, tutela, guarda o acogimiento familiar o de prestar la asistencia necesaria legalmente establecida para el sustento de sus ascendientes, descendientes o cónyuge, que se hallen necesitados, será castigado con la pena de arresto de ocho a veinte fines de semana.

²⁹⁸ Las actuaciones de la fiscalía motivadas por la presión en parte de asociaciones de derechos humanos tuvieron un efecto importante sobre los padres, aunque dichas actuaciones se acabaron diluyendo sin la continuación de acciones penales.

Este intento de considerar la conducta de algunos padres como constitutivo de un delito de omisión de los deberes legales de asistencia a los menores, y al mismo tiempo obviar el elemento racista que es claro subyace en la actitud provocativamente racial de quienes efectúan votaciones para aceptar o denegar la entrada de menores gitanos en el colegio, niegan la entrada de sus hijos al colegio aislando a los menores gitanos e impiden la entrada de algunos profesores con declaraciones públicas de racismo es un síntoma de la excesiva «prudencia» con el que se sigue actuando en estos temas desde el punto de vista jurídico, en ocasiones por miedo escénico a reconocer ante un conjunto amplio de personas que su actitud es simplemente racista y en otras porque se carece de jurisprudencia clarificadora sobre el particular. Pero, es obvio que se carece jurisprudencia porque no se actúa, iniciándose una especie de círculo vicioso del que únicamente se saldrá si hay una respuesta adecuada desde el punto de vista jurídicopenal por parte de los diferentes órganos judiciales.

A veces son los mismos profesores los que inciden en el estereotipo negativo contra los niños gitanos. En un sondeo efectuado por el profesor Calvo Buezas de la Universidad Complutense²⁹⁹ el 25,9% de los profesores les molesta «mucho» o «bastante» tener alumnos gitanos en su clase, un 25,4% de los profesores sostiene que los gitanos son pobres porque no les gusta trabajar, un 43,5% de los profesores entiende que son los gitanos los que tienen la culpa de vivir mal porque no quieren integrarse y un 5% de los profesores encuestados afirma que si de ellos dependiera expulsarían a los gitanos.

En el ámbito educativo el elemento racista, pues, es un elemento permanente y que es la consecuencia de años de falta de comprensión sobre la compatibilidad y las aportaciones mutuas entre la cultura gitana y no gitana. En este sentido, el sociólogo gitano Nicolás Jiménez³⁰⁰ manifestaba en el Primer Congreso gitano de la Unión europea:

²⁹⁹ Calvo Buezas, *El racismo que viene*, (Madrid: Universidad Complutense, 1996). También Calvo Buezas, *¿España racista? Voces Payas sobre gitanos*, (Madrid, 1990) y J. Cabello, *Acción educativa y compromiso social*, V Congreso de Astrología, Alicante, 1997.

³⁰⁰ Primer Congreso Gitano de la Unión Europea, celebrado del 8-24 de mayo de 1994. Ponencia de Nicolás Jiménez González, Instituto Romanó de Servicios Sociales y Culturales Barcelona, 1996. Recordemos que el Defensor del Pueblo criticó la definición del término gitanada del Diccionario de la Real Academia española que define: Acción propia de gitanos. Adulación, chiste, caricias o engaños con que suele conseguirse lo que se desea, 3 de mayo de 1995.

Tanto los alumnos no gitanos como los profesores y el propio sistema educativo en su conjunto están cargados de imágenes negativas, de estereotipos estigmatizantes sobre los gitanos. Si queremos conseguir una educación que sea eficaz con nuestros niños es necesario modificar esas imágenes mediante la fuerza de la ley y de los hechos. El Pueblo gitano nunca ha sido reconocido en España como uno más de los Pueblos que la componen. Nuestra lengua no es reconocida como tal. Los libros de texto escolares no recogen referencias a nuestra lengua, ni a nuestra historia, ni a nuestra cultura, pero tampoco tenemos instrumentos legales que nos permitan obligar a los autores de esos textos a incluir estos contenidos.

El racismo en la prensa. El proyecto eprotgi en Granada.

A veces se incide de una manera sistemática por parte de un sector de la prensa en informaciones claramente distorsionadas y de ello hemos hablado en otro apartado de esta tesis. Muchos colectivos de periodistas abogan por una información rigurosa que rompa con estereotipos y perjuicios absolutamente fuera de lugar en una sociedad pluricultural como la española, una información que evite incidir sistemáticamente en la marginalidad y que proyecte, también, imágenes positivas del Pueblo gitano, de su aportación a la realidad española, de sus valores culturales. Falta mucha especialización en el tratamiento de los periodistas que se acercan a la realidad del pueblo gitano y la mayor parte de las veces profundizan poco en la cuestión en suma utilizando igualmente un vocabulario estereotípico y poco riguroso (palabras como «patriarca», que nunca se ha utilizado entre los gitanos, son más inventos mediáticos que descripciones de la realidad). Diversos colegios como el Colegio de periodistas de Cataluña abogan por evitar las generalizaciones, los maniqueísmos y la simplificación de las informaciones e implicar a los profesionales en transmitir una idea positiva de la multiculturalidad que enriquece a todos. Son habituales en la mayor parte de medios de comunicación la insistencia de la descripción «gitano» en contextos peyorativos (vinculados normalmente a discusiones delictivas) y la ocultación del calificativo «gitano» en contextos positivos. Sin embargo, nos centraremos en uno de los casos más evidentes de manipulación informativa ocurrido en Granada en abril de 1998.

La asociación Romí (en Romanó mujer) puso en marcha el programa *Eprotgi* subvencionado por la Unión Europea y por la Diputación de Granada por el cual cinco

licenciadas universitarias gitanas se formaron como promotoras de agencias de viajes y diez claveleras se formaron como dinamizadoras de desarrollo turístico pretendiendo con ello fomentar la promoción turística de Granada a través de uno de sus más misteriosos perfiles, el perfil gitano la ruta gitana del Albaycín o el sacromonte, el flamenco de la Zambra, los lugares que Lorca recreó en su Romancero gitano, etc. Recordemos que Lorca describe lo gitano de un modo muy especial:

El gitano es lo más elevado, lo más profundo, lo más aristocrático de mi país, lo más representativo de su modo y el que guarda el ascua, la sangre y el alfabeto de la verdad andaluza y universal.

Un programa tan innovador y positivo que motivó que la Unión europea se implicase en el mismo provocó unas respuestas periodísticas absolutamente racistas a lo largo de todo el mes de abril de 1998 en contra de la asociación Romí de Granada, de las claveleras y de la mujer gitana en general. Transcribamos algunas de las informaciones vertidas en la prensa³⁰¹:

Son gitanas de moño en alto, delantal de colorines, pendiente de oro y zapatillas de estar por casa. Y su casa es la calle oficios (...) ninguna necesita teléfono pues se hablan a voces desde una esquina a otra de la gran vía. Todas son pendencieras hasta tal punto que la trifulca se ha convertido en el espectáculo diario de nuestras calles más céntricas; y no hay una sola de ellas a las que no haya abandonado, desde hace más de un lustro, su desodorante favorito.

Una vergüenza y una locura. No lo pueden creer. La mayoría de las personas consultadas por IDEAL en la zona de influencia de las claveleras estaban sorprendidas por la noticia. Casi todos ellos consideran que la posibilidad de

³⁰¹ Diario Ideal de Granada, 19 de abril de 1998. Art. *Clavelitos*, firmado por Juan Vellido. Este tipo de declaraciones provoca a la discriminación racial y pueden ser constitutivas de un delito del Art. 5 10 del C. Penal sancionado con la pena de uno a tres años y multa de seis a doce meses. No se siguió ninguna actuación por parte de la fiscalía pese a la solicitud que distintas asociaciones gitanas se manifestaron en este sentido.

convertirlas en guías turísticos, aprender informática, inglés y quiromancia, es un intento de los políticos de tomarle el pelo a los ciudadanos³⁰².

El tren de la Unión europea no espera y las gitanas van a engancharse directamente en el primer vagón. Eso sí, irán vestidas para la ocasión con trajes folklóricos, entre gitanos y granadinos, diseñados por modistos de la ciudad. Utilizarán colores llamativos para captar la atención de los turistas, aunque ahora tampoco pasan desapercibidas. Prueba de ello son las numerosas quejas de extranjeros y naturales del lugar por los pequeños timos que sufren a manos de esta minoría étnica.

El caso Eprotgi en Granada es uno más de los ejemplos de discriminación múltiple o interseccional donde son diferentes los factores que inciden para que se produzca esta campaña mediática. Se discrimina por ser gitana, pero también por ser mujer y en buena medida por ser pobre. La organización Romi (mujer en romani) que se creó en Granada a mediados de los años 80 del pasado siglo con unas claras reivindicaciones feministas, en éste y en otros muchos casos insiste en la doble o triple discriminación que sufren las gitanas . Este trinomio mujer-gitana-pobre es habitual en muchos barrios de las grandes ciudades creando un círculo vicioso del que es muy difícil salir y que exigiría un mayor apoyo por parte de las administraciones que consciente o inconscientemente no entienden que la acumulación de variables discriminatorias multiplica las dificultades . El reconocimiento de la doble o triple discriminación de las Romnia (mujeres en romani) es una reivindicación justa que el feminismo gitano reitera y que forma parte de los objetivos generales de la minoría cultural gitana³⁰³.

³⁰² Diario IDEAL de Granada, 18 y 29 de abril de 1998. En el programa EPROTGI, aparte la asociación de mujeres ROMÍ y la Diputación Provincial de Granada, colaboraban la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, la Universidad de Granada, el Centro sociocultural gitano andaluz y la Fundación Euroárabe. Lo que da una idea de la importancia y seriedad del proyecto que sin embargo fue ridiculizado en buena parte de medios de comunicación sin que desde el punto de vista jurídico hubiese ninguna intervención por parte de las autoridades judiciales y el silencio de buena parte de partidos políticos, debiéndose tener presente a este respecto que la *Carta europea de los partidos políticos europeos para una sociedad no racista* establece «Todos debemos negarnos a exponer, publicar, distribuir o respaldar puntos de vista o posiciones que despierten o inspiren o que previsiblemente vayan a despertar o inspirar perjuicios, hostilidad, o división entre las personas de distinto origen racial, étnico o nacional».

³⁰³ La interseccionalidad es una herramienta útil para conocer el nivel de desigualdad que afecta a las mujeres en función de una serie de variables actuando en consecuencia derivando recursos sobre

Otros casos de racismo. Racismo en el acceso a recintos públicos o privados, en la concesión de las pensiones de viudedad y en el acceso al trabajo.

Existe igualmente casos de prohibición de acceso a recintos públicos a los gitanos. En agosto del 2000 Nicanor Jiménez interpuso una demanda contra los propietarios de una piscina pública por impedir la entrada a algunos de sus familiares y en el mismo sentido una asociación de Atarfe (Granada) denunció en 1989 que una piscina cobraba el doble a los Roma³⁰⁴. En Falces (Navarra), SOS Racismo recoge casos en 2001 de prohibición de entrada en discotecas públicas. Como ya hemos venido relatando, la mayor parte de los casos estudiados hubiesen merecido la inmediata actuación de los tribunales de Justicia que de oficio o a través de la interposición de la correspondiente querrela por parte del fiscal competente hubiese instruido las correspondientes diligencias penales. Es de reconocer que en algunos casos las actuaciones por parte de diferentes instancias administrativas o jurídicas han sido más efectivas que en otras, pero el hecho real es que todas las personas que hemos relatado (solo hemos puesto algunos ejemplos evidentemente) cuyo comportamiento me parece claramente racista se hayan en la actualidad en libertad y la continuación de diligencias penales solo se han mantenido en casos tan absolutamente extremos como los incendios en Mancharreal. En los demás casos, de un modo u otro o no se han instruido diligencias o se han archivado inmediatamente al no apreciarse responsabilidad penal lo que demuestra la dificultad de aplicar por parte de los tribunales el art 510 y 511 del Código Penal en su redacción actual³⁰⁵.

En otras ocasiones los tribunales carecen de la más mínima sensibilidad hacia cuestiones no vinculadas al derecho penal sino a otras ramas jurídicas tales como el reconocimiento de prestaciones sociales por viudedad a los cónyuges supervivientes tras

determinadas grupos sociales. En este sentido Carmen Expósito Molina *¿Qué es la interseccionalidad? Aproximación al tratamiento* (Universidad complutense de Madrid, 2012)

³⁰⁴ Juan Gamella, *La población gitana de Andalucía*, (Sevilla: Junta de Andalucía, 2000).

³⁰⁵ En este sentido que los artículos enunciados tipifican delitos del Libro II Título XXI DELITOS CONTRA LA CONSTITUCIÓN. Capítulo IV DE LOS DELITOS RELATIVOS AL EJERCICIO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PUBLICAS por lo que las conductas delictivas que analizamos afectan a la propia esencia del sistema político.

el fallecimiento del otro cónyuge con el que se encontraban unidos en matrimonio por el ritual gitano (véase la sentencia 6818/99 desestimatoria del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña³⁰⁶ en el recurso de suplicación interpuesto por Consolación Vázquez Fernández frente a la sentencia del Juzgado de lo Social nº 15 de Barcelona de fecha 6 de mayo dictada en el procedimiento 810/97 donde queda claro la inexistencia de efectos jurídicos del matrimonio gitano³⁰⁷ .

Otro caso similar y que tuvo un amplio impacto en la opinión pública es el de la Romi M. Luisa Muñoz, La Nena, quien había contraído matrimonio en noviembre de 1971 bajo la ceremonia propia del rito tradicional gitano con Mariano Dual Jiménez manteniendo una relación continuada de convivencia hasta la fecha de fallecimiento del esposo el 25 de diciembre del 2000 de cuya relación tuvieron seis hijos según consta registrado en el libro de familia, así como en la cartilla de filiación a la seguridad social. La denegación de la pensión de viudedad solicitada es recurrida ante el Juzgado de lo social n. 12 de Madrid cuya Magistrada Dña. Francisca Arce dictó sentencia favorable a la demanda 217/02 de 30 de mayo argumentando:

El matrimonio entre la actora y el fallecido se ha celebrado en territorio español y se ajusta a la ley personal de los contrayentes, se trata de una forma válida y admitida por la costumbre y usos de dicha etnia, por lo que hay que considerarlo válido y debería promoverse su inscripción en el Registro civil.

Igualmente, entre los argumentos utilizados por la Magistrada hay uno de enorme trascendencia y que no debería obviarse cuál es el de aplicación de la Directiva comunitaria 2000/43/CE³⁰⁸ a la que hemos hecho referencia en otro momento relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de

³⁰⁶ El caso tuvo repercusión en la opinión pública catalana y algunas asociaciones emitieron comunicados en prensa.

³⁰⁷ La sentencia se remite a diversas resoluciones del Tribunal Constitucional de 22 de diciembre de 1988 y 15 de noviembre de 1990 estableciéndose que «La constitución pone de manifiesto la necesidad, insoslayable, de la previa existencia del vínculo matrimonial para acceder a la pensión de viudedad regulada en el hoy Art. 174.1 de la Ley General de la Seguridad social», (Sentencias igualmente del Tribunal Supremo de 29 de junio de 1992 y 10 de noviembre de 1993 y Tribunal Constitucional, de 15 de noviembre de 1990 y 11 de abril de 1991).

³⁰⁸ Como ya he manifestado, la directiva es muy importante. Para una comparación más detallada de la legislación española y de las normas mínimas establecidas por la Directiva 2000/43 /CE, M. Sierra, *Legislación antidiscriminación en los Estados de la Unión Europea: España*, (Viena: EUMC, 2002).

su origen racial o étnico que supone un enorme avance en cuanto a las garantías de la igualdad de trato y no discriminación.

Sin embargo, esta sentencia del Juzgado de lo social, y básicamente por los mismos argumentos del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña fue revocada con fecha 7 de noviembre del 2002 por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid que volvió a insistir en los argumentos formalistas llegando a la conclusión de que la unión de hombre y mujer concertada mediante el rito gitano no tiene la consideración legal de matrimonio. La STC de 16 de abril del año 2007 denegó el recurso de amparo formulado por la demandante que finalmente formuló recurso al Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo. Dicho Tribunal, en resolución emitida el 8 de diciembre del 2009, falló a favor de María Luisa al acreditarse que estaba casada por el rito gitano aún no reconocido por el Código Civil y estableció un plazo de tres meses para que el Estado indemnice a la mujer con 75.412,56 euros en compensación por los perjuicios generados a causa de la «discriminación» a la que fue sometida. Fernando Rey entiende que este es un caso típico de discriminación múltiple³⁰⁹:

Si se enfoca el trato idéntico que se ha prestado a la demandante y su esposo respecto de otras parejas que, con carácter general, por no contraer matrimonio de acuerdo a las normas civiles aplicables, no han podido tener acceso a la pensión de viudedad, podríamos concluir, en primer lugar, que estamos en presencia de un caso claro de discriminación por indiferenciación. En estos supuestos se violaría el principio constitucional de igualdad no por tratar de modo diferente a casos sustancialmente semejantes, sino por tratar de modo idéntico a casos sustancialmente diferentes. Es una discriminación por igualación. En efecto, algunos factores relevantes diferencian el caso de la Nena respecto de otros que pudieran plantearse en los que no estuviera presente el factor étnico/racial.

Sin pretender discutir que las resoluciones de los TSJ tengan o no tengan la base jurídica necesaria y que evidentemente era una de la opciones que podían tomar los tribunales españoles de referencia al no haberse preocupado las autoridades políticas del Estado de reconocer explícitamente los efectos jurídicos del matrimonio celebrado

³⁰⁹ Fernando Rey *Caso de la Nena, ejemplo de discriminación múltiple* (Informa anual Secretariado Gitano 2009 pag 15-16)

según el ritual gitano (lo que evidentemente demuestra un claro desinterés cercano al racismo al pretender desconocer la realidad matrimonial de muchos españoles de etnia gitana) lo cierto es que estas sentencias supone no solo una falta de sensibilidad individual para la concesión de una pensión de viudedad a una mujeres que se hallaban unidas en matrimonio desde hacía más de 25 años (y así es reconocido por las propias sentencias) con el causante³¹⁰ en la fecha de su fallecimiento sino también una postura rigorista por parte del tribunal que ante la existencia de un matrimonio evidente (puesto que ha habido un ritual, una prestación libre del consentimiento matrimonial corroborado por testigos que asistieron a la ceremonia en una forma religiosa y espiritual como es el ritual gitano, y una continuidad en el mismo ininterrumpidamente durante más de un cuarto de siglo hasta el fallecimiento del causante) prefiere ignorar otras posibles bases jurídicas para sustentar la concesión de la pensión de viudedad como hubiesen sido la aplicación de la costumbre³¹¹ como fuente del ordenamiento jurídico que en este caso no hace sino complementar la ley.

Por otro lado, la no inscripción en el Registro civil del matrimonio celebrado según la costumbre de los gitanoespañoles de ningún modo excluye los efectos jurídicos del mismo, puesto que el Registro Civil (como los demás registros) solo son instituciones probatorias pero que evidentemente admiten otros elementos de prueba como en el caso de autos donde es la misma sentencia la que reconoce que existía un matrimonio, eso sí, «celebrado por el rito gitano».

³¹⁰ En otros casos como la Sentencia del T. Constitucional 180/01 de 17 septiembre 2001 se concede la pensión de viudedad a Dña. Juana Ramona Romero Guzmán viuda de un militante político quien se había negado a contraer matrimonio por motivos ideológicos estableciendo el tribunal que con independencia de que el matrimonio y la convivencia extramatrimonial no son situaciones equivalentes y que según lo establecido en la STC 222/92 las diferenciaciones normativas habrán de mostrar un fin discernible y legítimo y no deberán incurrir en desproporciones manifiestas a la hora de atribuir a los diferentes grupos y categoría derechos obligaciones o cualesquiera otras situaciones jurídicas subjetivas es evidente que el no reconocimiento de la pensión de viudedad es una vulneración del derecho fundamental de la demandante a la igualdad sin sufrir discriminación por motivos religiosos. Es cierto que en esta Sentencia se sustenta la imposibilidad de la demandante de contraer matrimonio civil durante casi toda su vida (a excepción del periodo 1932-1938 en que la legislación de la Segunda República contemplaba la posibilidad del matrimonio civil) y por tanto razonable la concesión de efectos civiles a esta pareja de hecho, pero en lo que a esta tesis respecta lo importante es dejar constancia de la diferencia en la igualdad de trato y de la concesión de los efectos civiles otorgándose en unos casos y denegándose en otros aún a pesar de estar suficientemente acreditada la existencia del otorgamiento del consentimiento matrimonial en el caso de los esposos gitanos.

³¹¹ El Art. 1 del C. Civil establece que las fuentes del ordenamiento jurídico español son la Ley, la Costumbre y los principios generales del derecho.

Por otro lado, la concesión de efectos civiles del matrimonio gitano³¹² es una de las propuestas efectuadas en el Simposio *Notariado y Sociedad* celebrado en el año 2000 donde son los mismos notarios los que establecen en sus conclusiones:

«El Simposio notariado sociedad es sensible al conocimiento de los efectos civiles del matrimonio contraído conforme a su propio rito. El legislador español debería atender esta aspiración, cuyo reconocimiento normativo, además de satisfacer una demanda histórica y compensar agravios del pasado, serviría para una mayor integración social del Pueblo gitano» proponiéndose la vía de las Actas de notoriedad como sistema de demostración de la existencia de los matrimonios celebrados.

Por otro lado, el 9 de noviembre del año 2000 las Cortes de Aragón aprobaron una Proposición no de Ley por la que se reconoce la legalidad del matrimonio por el rito gitano, proposición en cuya exposición de motivos se establece³¹³:

El reconocimiento de efectos civiles al matrimonio gitano no produce quiebra alguna en el sistema matrimonial español, y por el contrario aporta elementos de seguridad jurídica, especialmente en el tráfico inmobiliario, al dotar de fuerza legal a un rito al que muchos miembros del Pueblo gitano se mantienen fieles con la creencia incluso por su parte de que tal matrimonio es válido y eficaz a todos los efectos.

Adicionalmente el articulado de la Proposición no de Ley recoge un sistema razonable de convalidación. En cualquier caso, esta propuesta de las Cortes de Aragón que fue remitida al Congreso de los Diputados se paralizó totalmente al no contar con los apoyos parlamentarios necesarios.

³¹² En este sentido vol. IV *Derecho de familia*, del Curso de Derecho civil de Manuel Albadalejo, (Barcelona, 1982) establece: «A la prueba del matrimonio es aplicable lo que establece el Art. 327 del Código civil y los 2 y 3 de la Ley del Registro civil. Según aquel las actas del Registro civil serán la prueba del Estado civil, la cual solo podrá ser suplida por otras en el caso de que no hayan existido aquellas o hubiesen desaparecido los libros del Registro, o ante los tribunales se susciten contiendas. Según la Ley del Registro civil constituye la prueba de los hechos inscritos (en nuestro caso del matrimonio celebrado o de su disolución). Solo en los casos de falta de inscripción o en los que no fuere posible certificar el asiento se admitirán otros medios de prueba».

³¹³ Boletín Oficial de las Cortes de Aragón. Proposición de Ley de reconocimiento de efectos civiles del matrimonio celebrado conforme al rito gitano. BOCA número 60 de 14 de junio del 2000. El sistema diseñado es bastante parecido al reconocimiento de efectos civiles de los matrimonios celebrados por el rito islámico, judío o evangelista (Art. 7 de cooperación con la Comisión islámica de España, con la Federación de comunidades israelitas o con Federación de entidades religiosas evangélicas de España).

Por otro lado, uno de los casos más habituales de racismo es el que se produce en el ámbito laboral, pero tampoco existe una jurisprudencia sobre el tema motivada por la falta de acciones judiciales ejercidas. Uno de los casos que tuvo mayor impacto en la opinión pública (la casi totalidad de los casos pasan totalmente desapercibidos) fue el ocurrido en la localidad malagueña de Pizarra donde una empresa exportadora de melones en junio de 1997 (Couteleau y García S.A) negó un puesto de trabajo a veinte ciudadanos gitanos en la recogida de melonares³¹⁴. A pesar de que en la convocatoria para el puesto de trabajo se presentaron 60 personas, de los cuales 20 eran gitanos y que ninguno de éstos fue llamado para trabajar reabriéndose días más tarde un nuevo plazo de recogida de solicitudes, y que la organización de Derechos Humanos denunció el asunto, las propias autoridades municipales insistieron en que «las empresas privadas pueden contratar a quien quieran».

Organizaciones como el Secretariado Gitano, el Movimiento contra la Intolerancia o SOS Racismo en sus informes anuales recoge casos evidentes de racismo en la contratación siendo de aplicación obviamente el Código Penal³¹⁵. Es evidente la dificultad práctica de demostrar la discriminación por la pertenencia a la etnia gitana, pero demostrada la misma, no cabe duda de la posibilidad de aplicación del referido artículo por cuanto la discriminación laboral es una actitud claramente reprobable y tipificada penalmente. En conjunto pues, queda un largo camino por recorrer para lograr que los casos de racismo³¹⁶ que se repiten en diferentes sectores de la vida cotidiana puedan tener respuestas político-jurídicas necesarias para que los gitanos españoles se puedan sentir realmente protegidos por parte del sistema y en igualdad³¹⁷ de derechos con respecto al resto de ciudadanos españoles.

³¹⁴ El Correo de Andalucía, 13 de junio de 1977: «La empresa anunció el pasado 12 de mayo la contratación de sesenta personas merced a un convenio con el ayuntamiento de Pizarra para la recogida de veinticuatro hectáreas de melonar en esta localidad». En este caso y como consecuencia del convenio con las autoridades municipales no cabe duda de la responsabilidad del propio alcalde de la localidad quien, sin embargo, insiste que no puede impedir que una entidad privada contrate a quien quiera».

³¹⁵ SOS Racismo, *Informe anual 2001 sobre racismo en el Estado Español*, (Barcelona: Icaria editorial, 2001).

³¹⁶ Es muy interesante la publicación con respecto a casos de racismo con los Roma *Seguimiento de la protección de las minorías en la Unión Europea: La situación de los Roma/gitanos en España*, de Open Society Institute (Madrid, 2002).

³¹⁷ Pág. 176 y ss. de la tesis sobre la interpretación de la igualdad solidaria.

5.-El derecho a participar activamente en los asuntos del Estado y en las decisiones que conciernen a la minoría en particular y al Estado en su conjunto.

El tercero de los derechos colectivos que una minoría debe tener en un Estado es el derecho a la participación política real . En este sentido lo adecuado es partir de la necesidad del reconocimiento político de la minoría .

Nancy Fraser, desde una perspectiva feminista, afirma:

La lucha por el reconocimiento se está convirtiendo rápidamente en la forma paradigmática del conflicto político. Las reivindicaciones del reconocimiento de la diferencia estimulan la lucha de grupos que se movilizan bajo la bandera de la nacionalidad. La etnicidad, la raza, el género y la sexualidad. En estos conflictos postsocialistas la identidad de grupo reemplaza el interés de clase como motivo principal de movilización política. La dominación cultural reemplaza a la explotación en tanto que injusticia fundamental. Y el reconocimiento cultural reemplaza a la redistribución socioeconómica como remedio contra la injusticia y el objetivo de la lucha política».³¹⁸

Una vez producido el reconocimiento de la minoría considero que, en la línea efectuada por De Lucas³¹⁹ el derecho colectivo a la participación política no debe restringirse solo a los asuntos que conciernen a la minoría en particular, sino al conjunto de asuntos del Estado en tanto en cuanto dicha minoría forma parte del mismo. En realidad, este derecho es una consecuencia de la igualdad sustancial, verdadero objetivo de un Estado de derecho, pero que por su trascendencia adquiere la individualidad necesaria para ser tratado, al menos desde el punto de vista doctrinal, de un modo independiente de conformidad con lo establecido en el art. 9,2 de la Constitución.

En efecto, la igualdad como hemos manifestado a lo largo de esta tesis no solo es un valor constitucional invocado en el art, 1, 1 de la Constitución y una cláusula antidiscriminatoria individual proclamada en el art 14 CE que genera un derecho

³¹⁸ Ponencia *De la redistribución al reconocimiento. Dilemas de la Justicia en la era postsocialista*, por Nancy Fraser, (Simposio sobre Liberalismo Político Universidad de Michigan Marzo de 1995). También de la misma autora *Justice interruptus, rethinking key concepts of a socialista age*, (Londes, 1997).

³¹⁹ Javier de Lucas, *Derechos de las minorías en una sociedad multicultural*, (Madrid: Ed. Consejo general del poder judicial, 1997). También *El desafío de las fronteras. Derechos humanos y xenofobia frente a una sociedad plural*, (Madrid, 1994). También Marino Menéndez, Díaz Barrado y Fernández Liesa, *Protección de minorías*, (Madrid: Univ. Carlos III, 2000) y Will Kymlicka, *Derechos Individuales y Derechos de grupo en la democracia y sus textos*, (Madrid: Alianza editorial, 1998). Recordemos en este sentido igualmente lo establecido en la ley orgánica 3/07 de igualdad entre hombres y mujeres y la sentencia del Tribunal constitucional a la que me he referido en páginas anteriores.

subjetivo individual sino también un hilo conductor de todo el texto constitucional que consagra derechos subjetivos que se manifiestan de un modo concreto en diferentes aspectos y, especialmente, en el derecho de los ciudadanos a la participación en los asuntos públicos. En este sentido el art 23 CE establece con toda claridad:

Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en las elecciones periódicas por sufragio universal.

Asimismo, tienen derecho de acceder en condiciones de igualdad, a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes.

Adicionalmente, la interpretación de las normas relativas a los derechos fundamentales (la igualdad es uno de ellos)³²⁰ y a las libertades que la Constitución reconoce se hará de conformidad con la Declaración universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España, que, por tanto, forman parte del bloque de la Constitucionalidad. El Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia entre otras ss. 216/91 de 14 de nov o 229/92 de 14 de diciembre entiende que las medidas de acción positiva son fundamentales para la consecución del Estado social debiendo tener siempre el límite de la necesaria adecuación y equilibrio entre los medios y los fines.

En páginas anteriores he analizado la necesidad de incorporación a la vida económica, cultural y social que la minoría Rom en el Estado³²¹ y las consecuencias de la discriminación histórica que han motivado desequilibrios evidentes entre los gitano-españoles y los españoles no gitanos en los más variados índices tales como vivienda, sanidad, trabajo etc...; la falta de participación y de incorporación de la cuestión gitana en los medios de comunicación social (prensa, radio o TV) ha situado en la invisibilidad

³²⁰ En torno a la igualdad, Lucas Verdú, *Curso de Derecho político*, (Madrid: Ed. Tecnos, 1984). También Nicolás Serrano, *Tratado de Derecho político*, (Madrid: Ed. Civitas, 1984) y Javier Pérez Royo, *Curso de Derecho Constitucional*, (Madrid: Ed. Marcial Pons, 1996).

³²¹ En tomo a otras minorías Rodolfo Stavenhagen, *The ethnics question: conflicts, development and human right*, (Tokio: United Nations University Press, 1990), donde analizan la protección de diferentes minorías en el ámbito de Naciones Unidas y otros sistemas internacionales. También F. Mariño, *La protección de las personas y de los grupos vulnerables en el Derecho europeo*, (Madrid: Ministerio de Asuntos sociales, 2000) y *La protección internacional de las minorías*, (Madrid, 2000). Es interesante Rosa Llopis i Llor, *La invisibilidad del Pueblo gitano*, (SOS Racismo, Informe anual 2001).

el conocimiento de estos desequilibrios. Por otro lado, también he analizado la necesidad de promoción de aspectos socio-educativos y culturales de la minoría Rom a través del conocimiento de la Romipen que debe tener una especial incidencia en la divulgación de la filología Romane en diferentes instancias culturales (la universidad entre ellas). En base a ello, las páginas que siguen analizarán la participación política de los gitano-españoles en la vida política de España, es decir, cuál es la situación actual y sobre todo, cuáles son las posibles vías jurídicas y políticas para el cumplimiento del mandato establecido en el art 9 CE de facilitar la participación en la vida política el Estado en el sentido enunciado por Pasquino³²² quien definía la participación política como «aquel conjunto de actos y actitudes dirigidos a influir de manera más o menos directa o más o menos legal sobre las decisiones de los detentores del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas, así como en su misma selección con vistas a conservar o modificar la estructura del sistema de intereses dominante».

5. a) La situación actual de la participación política de la minoría gitanoespañola.

Elie Kedouri, en su interesante obra *Nacionalismo*³²³, entiende necesaria la diversidad en un estado y que ello tenga un claro reflejo político «la diversidad y no la uniformidad merece destacarse». España es un Estado plural³²⁴ tal y como se reconoce por la mayor parte de la ciencia política y esa diversidad cultural tiene un reflejo político evidente a partir de la aprobación de la Constitución de tal modo que las diferentes minorías culturales participan en el proceso político y se reflejan en mayor o menor medida en el mismo. Esta realidad evidentemente es aplicable solo a las minorías territoriales y no ha sido de aplicación a la minoría gitanoespañola³²⁵. En este mismo sentido la Subcomisión parlamentaria para el estudio de la problemática del Pueblo

³²² *Manual de Ciencia política*, Madrid, Alianza Universidad 1991. También M. Coita, *Parlamentos y representación*, Giafranco Pasquino en *Manual de Ciencia política*, (Madrid: Alianza editorial, 1986).

³²³ E. Kedouri, *Nacionalismo*, (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988).

³²⁴ Sobre el pluralismo en otros Estados Ted Robert Gurr, *Minorities at risk: a global view or ethnopoliticals conflicts*, donde se estudian un buen número de minorías activas políticamente con estudios comparados en Europa oriental y occidental, Norte de África y Oriente próximo, África subsahariana y Japón.

³²⁵ Pedro Aguilera Cortés. Dossier Revista Gitanos *La participación política de la Comunidad gitana*. (Asociación Secretariado gitano Madrid, 2000).

gitano afirma la necesidad de facilitar la participación de la minoría gitana³²⁶. En este sentido se afirma:

Es igualmente conveniente promover el acceso de los colectivos gitanos a la información así como a aquellos foros sociales y representativos donde se debaten cuestiones que les afecten directamente. La escasa participación de los gitanos en la elaboración y aplicación de las políticas encaminadas a superar su situación de discriminación es una causa de la falta de eficacia de estas actuaciones. Parece conveniente promover esta participación que haría más eficientes las medidas adoptadas y favorecerían la incorporación de los gitanos a la vida social normalizada³²⁷.

Iris Marion Young³²⁸ define la invisibilidad política de los grupos minoritarios como «la paradoja de la democracia», que hacen que unos ciudadanos sean más iguales que otros. Para evitar esto se debe proveer a la sociedad medios institucionalizados para un reconocimiento explícito y una representación eficaz de los grupos oprimidos.

¿Cuáles son las razones que motivan la escasa o nula participación de la minoría cultural gitana en la vida política del Estado? Son diversas las razones que responde a la referida problemática, la mayor parte de ellas vinculada a la perspectiva del análisis sobre el que se incida:

- a) Desde el punto de vista de la historia las diferentes fases de expulsión-reclusión-inclusión a que han sido sometidos los gitanos españoles y las consiguientes legislaciones represivas han imposibilitado una vida política normalizada.
- b) Desde el punto de vista de la sociología, las dificultades de acceso a la formación han anulado la posibilidad de élites culturales que pudieran haber servido de interlocución

³²⁶ En torno a los Derechos colectivos es interesante el libro de Nicolás López Galera de la Univ. De Granada *¿Hay derechos colectivos? Individualidad y socialidad de la teoría de los derechos*, (Barcelona: Editorial Ariel, 2000). También J. C. Velasco Arroyo, *Derechos De las minorías en una sociedad democrática Multicultural*, (Madrid, 1995).

³²⁷ Boletín oficial de las Cortes Generales de 17 de diciembre de 1999.

³²⁸ En torno a la incorporación de las minorías en el sistema político son muy ilustrativas las palabras de Iris Marion Young en *Policy and groups difference: a critic of the universal Citizenship Ethnics*, (Nueva York: Princeton University Press, 1989) cuya propuesta es la de una ciudadanía diferenciada como representación de grupo «cuando las estructuras democráticas participatorias definen la ciudadanía en terminos unificados y universalistas tienden a reproducir la opresión de algunos grupos existentes dando lugar a «la paradoja de la democracia» que hacen que unos ciudadanos sean más iguales que otros».

entre los núcleos de poder político y los ciudadanos gitanoespañoles y consecuentemente no se ha generado un discurso posible de incorporación.

c) Desde el punto de vista de la Ciencia económica la participación en la vida política exige una vinculación con foros de poder muy lejanos a la realidad de los gitanos y carentes de interés alguno en facilitar dicha incorporación.

d) Desde el punto de vista geoestratégico los gitanos se encuentran diseminados por toda la geografía nacional lo que dificulta su capacidad de influencia sobre los representantes de los diferentes territorios.

e) Desde el punto de vista jurídico-político³²⁹ las razones apuntadas hacen dificultosa encontrar una respuesta viable desde el punto de vista de la representación electoral, lo que reabre diferentes debates sobre sistemas electorales, dependencia de los representantes, ingeniería Constitucional, etc.

Con independencia de las razones apuntadas que en buena medida ya han sido objeto de análisis a lo largo de la presente tesis Doctoral el hecho práctico es que sin una justa participación política los gitanoespañoles difícilmente podrán incorporar sus propuestas al sistema favoreciéndose la discriminación. En repetidas ocasiones he argumentado la realidad de españoles y gitanos que definen la identidad de muchos ciudadanos y ello debe tener una visibilidad en el sistema en su conjunto y en la participación política en particular. Pérez Serrano³³⁰ recoge aquellas famosas frases de Maura cuando el 10 de febrero de 1909 afirmaba que la unidad nacional «es una realidad social e histórica que tiene muchos siglos, y muchos actos, y muchos intereses, y muchos recuerdos, y muchos sentimientos y mucha vida y mucha sangre». Los gitanoespanoles forman parte de todo ello.

³²⁹ Aunque no específicamente vinculado a la cuestión de la minoría Roma sino a los derechos de las minorías latinoamericanas y específicamente mexicanas, son muy útiles las sugerencias de Miguel Carbonell en *Constitución, minorías y Derechos. Derechos sociales y Derechos de las minorías*, (México: Instituto de Investigaciones jurídicas, 1998): «El tema del multiculturalismo ha supuesto un reto de la mayor entidad para el Constitucionalismo de finales del siglo XX y lo seguirá siendo en el S. XXI. De hecho, quizá no sea exagerado sostener que el siglo XXI es el siglo de las minorías culturales». En este sentido la Declaración universal de la Unesco sobre la diversidad cultural de 2 de Nov del 2001 establece: «La cultura establece formas diversas a través del tiempo y el espacio. Esta diversidad se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad. Fuente de intercambios, de innovación y de creatividad la diversidad cultural es tan necesaria para el género humano como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de la generaciones presentes y futuras».

³³⁰ Pérez Serrano, *Tratado de Derecho político*, (Madrid: Ed. Civitas, 1984).

5. b) Análisis de propuestas para la incorporación de los gitanos a la vida política.

Podemos avanzar diferentes posibilidades cuya elección final tendrá que ser tomada por parte de las entidades gitanas (Consejo Estatal del Pueblo Gitano, Instituto de cultura gitana) y el Estado en su conjunto en un proceso de reflexión objetivo y sensato.

Es obvio que la situación es inasumible en la actualidad y claramente discriminatoria al no existir desde el inicio de la democracia prácticamente voces gitanas que defiendan al Pueblo Gitano, salvo la excepción puntual del Diputado Juan de Dios Ramírez Heredia al que nos hemos referido en diversas ocasiones. Tengamos presente que si nadie defiende en nombre propio los intereses del Pueblo Gitano en los órganos de representación política difícilmente estaremos en un sistema justo y los años transcurridos han demostrado que cuando han existido situaciones donde la voz de defensa de los gitanos era necesaria, los parlamentos han estado en silencio. Las razones son diversas pero la principal es que los parlamentarios responden a intereses territoriales de sus respectivas circunscripciones y no a las necesidades de la minoría cultural gitana que ha estado sin voz cuando más lo necesitaba. El relato que he efectuado de diferentes procedimientos judiciales de racismo no ha merecido preguntas u otros instrumentos parlamentarios siendo muy escasas las iniciativas sobre el Pueblo gitano carentes de concreción y de temporalización. Obviamente no es que yo piense que solo los gitanos pueden defender los intereses de los gitanos, pero a la vista del resultado de cuarenta años de Constitución en España donde en general se ha invisibilizado la cuestión gitana, creo que en los procesos electorales deben establecerse cuotas de candidatos procedentes de la cultura gitana que con conocimiento puedan ser la voz de una minoría cultural de aproximadamente un millón de ciudadanos. La democracia está llena de símbolos que llenan los olvidos históricos. Y uno de ellos ha sido el silencio del Pueblo Gitano. Quizá habrá un día en que no sean necesarias cuotas porque todos defendamos todo, pero estamos lejos de ese momento todavía. No creo que deba emplear más líneas a demostrarlo sino a intentar encontrar una salida razonable. Para encontrar respuestas posibles debemos tener en cuenta tres elementos que de algún modo marcan los límites en los que avanzar:

A) El Pueblo gitano ha tenido una historia muy complicada plagada de agresiones y sufrimiento a la que hemos hecho referencia reiteradamente. Ello ha generado un sentimiento de «miedo histórico» a los censos gitanos que pudieran ser utilizados perversamente como siempre ha ocurrido. Se necesitarán décadas de buenas prácticas para superar este miedo justificado por lo que ninguna respuesta razonable debe incluir la realización de un censo gitano generalizado en los votantes. Sin embargo, también es verdad que únicamente podemos visibilizar las voces gitanas si los candidatos son gitanos y se autoproclaman como tales con orgullo de ser gitanos y de ser españoles participando en el proceso electoral. Es decir, la pertenencia gitana no debe ser visibilizada en el sufragio activo, aunque sí en el sufragio pasivo. Es en el equilibrio y la comprensión de ambos elementos sobre los que podemos construir un sistema posible aceptado por todos. Téngase presente adicionalmente que no es necesario un censo electoral gitano para que haya gitanos en los parlamentos, pero sí es importante aceptar la mayor de que el número global de gitanos españoles se aproxima al millón de habitantes para hacer una aproximación proporcional al número de gitanos que debieran formar parte de los órganos parlamentarios. Debo decir finalmente en este apartado que buscar propuestas para incorporar a los gitanos a la vida política no debe generar miedo sino esperanza. Vivimos en un país democrático que ha conseguido unos niveles de desarrollo importantes en los últimos años, con instituciones consolidadas y respetadas en el contexto internacional. Los gitanos debemos formar parte del sistema y el sistema debe abrir las puertas a los gitanos como ha ido haciendo de un modo u otro a otras minorías culturales o sociales.

B) Cualquier respuesta debe insertarse en el sistema constitucional. En este apartado no debemos emplear mucho tiempo hablando de filosofía política o de literatura de ficción sino de sistemas posibles. Lo cual no quiere decir que sean fáciles, entre otras razones porque los gitanos en España son una minoría no territorial y sobre la que además no se deben aplicar censos electorales que agravarían el problema. Es decir, debemos partir de lo que es posible hacer con la actual Constitución. Las posibilidades alternativas en caso de modificaciones constitucionales serían otras diferentes sobre las que igualmente haremos referencia en otro apartado. En cualquier caso, es objetivo de esta tesis avanzar diferentes propuestas, pero la composición final deberá ser el resultado del consenso

entre el Pueblo gitano a través de las organizaciones constituidas y de los órganos del Estado.

C) Es previsible que ante una reclamación del Pueblo Gitano para tener una mayor visibilidad en el sistema político, diversos sectores argumenten razones de neutralidad del sistema en cuanto a la representación que discriminarían a los no gitanos, o más cruelmente, que el establecimiento de cuotas limitaría la elección de miembros de la minoría gitana a un número predeterminado. Incluso podría argumentarse que un sistema que garantizase la representación gitana abriría las puertas a la pendiente deslizante o resbaladiza de otros sectores o grupos que igualmente se sentirían legitimados para exigir igual representación (inmigrantes, personas con discapacidad, pensionistas, LGTBi, profesionales de diversos sectores, jóvenes etc...). Creo suficientemente explicado a lo largo de la tesis que el Pueblo Gitano es una minoría etnocultural compuesta de un millón de ciudadanos que forma parte de España antes de la creación del propio Estado, que ha sufrido multitud de discriminaciones manteniendo la lealtad en situaciones muy adversas y que desde el establecimiento de la Constitución en general ha estado silenciado por el sistema. El Pueblo gitano no es un sector social, ni un grupo económico, es una minoría política de conformidad con los instrumentos internacionales relatados en diferentes apartados de esta tesis. En cualquier caso, cada sector de población puede reclamar los objetivos que considere más adecuados a sus necesidades y las estrategias más útiles a esos objetivos, no siendo esta tesis el lugar adecuado para efectuar argumentos en favor o en contra de las demandas de grupos de ciudadanos que por otro lado pueden ser muy variadas y no necesariamente estar vinculadas a la representación política. El Pueblo Gitano necesita visibilizarse en el sistema político y el sistema político necesita poner un punto y final en su tratamiento discriminatorio. Por tanto, esta tesis es un intento de buscar las fórmulas adecuadas para lo uno y para lo otro sin minusvalorar demandas de otros sectores sociales pero focalizando la reclamación en el derecho de la minoría cultural gitana a tener voz real en las instituciones políticas del Estado.

Las cuotas electorales.

Debemos recordar en este sentido que la Ley Orgánica 3/07 de igualdad entre las mujeres y hombres en su disposición adicional segunda establece una modificación de la Ley Orgánica 5/85 de 19 de junio de Régimen electoral General cuya constitucionalidad fue ratificada por el propio Tribunal constitucional tras el recurso planteado y al que dedicamos un apartado sobre la interpretación de la igualdad sustancial. Reitero que esta disposición adicional segunda establece:

Disposición adicional segunda. Modificación de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General.

Se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en los siguientes términos:

Uno. Se añade un nuevo artículo 44 bis, redactado en los siguientes términos: «Artículo 44 bis. 1.

1. Las candidaturas que se presenten para las elecciones de diputados al Congreso, municipales y de miembros de los consejos insulares y de los cabildos insulares canarios en los términos previstos en esta Ley, diputados al Parlamento Europeo y miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas deberán tener una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que en el conjunto de la lista los candidatos de cada uno de los sexos supongan como mínimo el cuarenta por ciento. Cuando el número de puestos a cubrir sea inferior a cinco, la proporción de mujeres y hombres será lo más cercana posible al equilibrio numérico.

En las elecciones de miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, las leyes reguladoras de sus respectivos regímenes electorales podrán establecer medidas que favorezcan una mayor presencia de mujeres en las candidaturas que se presenten a las Elecciones de las citadas Asambleas Legislativas.

2. También se mantendrá la proporción mínima del cuarenta por ciento en cada tramo de cinco puestos. Cuando el último tramo de la lista no alcance los cinco puestos, la referida proporción de mujeres y hombres en ese tramo será lo más cercana posible al equilibrio numérico, aunque deberá mantenerse en cualquier caso la proporción exigible respecto del conjunto de la lista.

3. A las listas de suplentes se aplicarán las reglas contenidas en los anteriores apartados.

4. Cuando las candidaturas para el Senado se agrupen en listas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 171 de esta Ley, tales listas deberán tener igualmente una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que la proporción de unas y otros sea lo más cercana posible al equilibrio numérico.»

Dos. Se añade un nuevo párrafo al apartado 2 del artículo 187, redactado en los siguientes términos: «Lo previsto en el artículo 44 bis de esta ley no será exigible en las candidaturas que se presenten en los municipios con un número de residentes igual o inferior a 3.000 habitantes.»

Tres. Se añade un nuevo párrafo al apartado 3 del artículo 201, redactado en los siguientes términos:

«Lo previsto en el artículo 44 bis de esta ley no será exigible en las candidaturas que se presenten en las islas con un número de residentes igual o inferior a 5.000 habitantes.»

Cuatro. Se modifica el apartado 2 de la disposición adicional primera, que queda redactado en los siguientes términos:

«2. En aplicación de las competencias que la Constitución reserva al Estado se aplican también a las elecciones a Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas convocadas por éstas, los siguientes artículos del título primero de esta Ley Orgánica:

1 al 42; 44; 44 bis; 45; 46.1, 2, 4, 5, 6 y 8; 47.4; 49; 51.2 y 3; 52; 53; 54; 58; 59; 60; 61; 62; 63; 65; 66; 68; 69; 70.1 y 3; 72; 73; 74; 75; 85; 86.1; 90; 91; 92; 93; 94; 95.3; 96; 103.2; 108.2 y 8; 109 a 119; 125 a 130; 131.2; 132; 135 a 152.»

Cinco. Se añade una nueva disposición transitoria séptima, redactada en los siguientes términos:

«En las convocatorias a elecciones municipales que se produzcan antes de 2011, lo previsto en el artículo 44 bis solo será exigible en los municipios con un número de residentes superior a 5.000 habitantes, aplicándose a partir del 1 de enero de ese año la cifra de habitantes prevista en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 187 de la presente Ley.»

De conformidad con lo establecido en esta modificación la ley contempla no solo la posibilidad sino la obligación del establecimiento de cuotas electorales a los partidos políticos para el cumplimiento del principio de igualdad sustancial evitando la discriminación por sexo. Esta línea legislativa es el resultado de una lucha iniciada en el seno de los partidos políticos a partir de los años 80 del pasado siglo hasta conseguir lo que se denomina democracia paritaria³³¹.

En España la política de cuotas se inicia en el PSOE en 1988 fijándose en un 25% aumentándose posteriormente hasta el 40%³³². Izquierda Unida, recoge lo que denomina «principio de equilibrio entre sexos» en virtud del cual ni en las candidaturas ni en los órganos de dirección ninguno de los sexos debe pasar del 65%. Los partidos de Derecha o Centro-Derecha, aunque no contemplan estatutariamente el establecimiento de cuotas en la práctica por mimetismo elector al igualmente aplican de hecho cuotas femeninas en los diferentes procesos electorales. El Tratado de Ámsterdam en la misma línea de democracia paritaria considera la igualdad un valor estructural de la política social de la Unión europea y de los Estados miembros puesto que incorpora la posibilidad de que los Estados puedan mantener o adoptar medidas de acción positiva destinadas a facilitar al sexo menos representado el ejercicio de sus actividades profesionales o para evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales. La aplicación de cuotas ha multiplicado por tres el número de mujeres incorporadas a la vida política en la última década lo que da una idea de la efectividad de la medida. Octavio Salazar³³³ en su libro *Las cuotas electorales femeninas. Una exigencia del principio de igualdad sustancial (contra el monopolio de los pulpitos)*

³³¹ Con respecto al análisis de la discriminación de la mujer Naila Kabeer, *Reserved realities: Gender Hierarchies in development thought*, (Londres: Ed. Verso Press, 1994), donde se efectúa un análisis riguroso sobre el surgimiento de la mujer en el marco político y examina alternativas para analizar y corregir las jerarquías de género. En el camino hacia la Democracia paritaria no solo deben reservarse cuotas en los órganos de representación política, sino en la totalidad de órganos donde la mujer se halle infrarrepresentada

³³² El art. 9, l. K de los Estatutos de PSOE establecen: «El partido se pronuncia por la democracia paritaria entre hombres y mujeres y en consecuencia adopta el sistema de representación en virtud del cual ningún sexo tenga menos del 40% ni más del 60% de representación en cualquier órgano de dirección, de control o ejecutivo del partido. Esta composición será aplicable a la composición de las candidaturas electorales, tanto en el conjunto de la lista como en el conjunto de puestos sobre los que exista previsión de resultar electos. Se invalidarán o no se ratificarán por los órganos correspondientes aquellas listas que no cumplan con lo establecido en este apartado».

³³³ *Las cuotas electorales femeninas, una exigencia del principio de igualdad sustancial (contra el monopolio de los pulpitos)*, (Universidad de Córdoba, 2001).

entendía posible la inserción del sistema de cuotas mediante la reforma de la Ley electoral general como finalmente se ha producido:

Podía ser, por tanto, dicha ley (LOREG) la que estableciera, entre las condiciones de presentación de las listas de candidatos determinadas reservas tal y como ya establecen los estatutos de determinados partidos (...). Al establecer un porcentaje mínimo y máximo que no podrá sobrepasar ningún sexo no existirá un tratamiento distinto para los hombres y las mujeres, ya que la norma se aplica a los dos géneros por igual. Igualmente sería conveniente prever una colocación de candidatos y candidatas de manera alternativa para evitar que los partidos situaran a las mujeres en puestos de difícil acceso a los cargos electivos.

Tal y como manifestábamos en anterior apartado de esta tesis de igual modo debemos avanzar en el cumplimiento de la igualdad sustancial para evitar la discriminación por razón de origen étnico y específicamente para la minoría española gitana que hasta el momento no está representada. Ningún partido político ha fijado cuota alguna en las listas electorales limitándose la mayor parte de ellos a afirmar genéricamente la necesidad de participar en la vida política sin concreción porcentual alguna. Algunos partidos políticos firmaron en 1998 en Utrech la Carta europea de los partidos políticos contra el racismo que contemplaba la necesidad de incorporar representantes de las minorías que sufren el racismo en las listas electorales, pero ello no ha tenido ningún resultado práctico. Entre otras cosas la carta europea establecía:

La necesidad de esforzarnos cuanto sea posible para lograr que los distintos grupos mencionados (minorías que soportan el racismo) estén equitativamente representados a todos los niveles de los partidos, recayendo en la Jefatura de los mismos la especial responsabilidad de alentar y respaldar la selección de candidatos a cargos.

Es evidente que con respecto a la minoría gitana una de las vías adecuadas para la participación de candidatos gitanos sería la modificación de la Ley de Régimen electoral General tal y como ha ocurrido con respecto a la mujer en la modificación de la ley orgánica 3/07. Esta modificación podría referirse únicamente al establecimiento

de cuotas electorales o incluir también una reserva de escaños como veremos en el apartado correspondiente. Centrémonos ahora, por tanto, en el establecimiento simplemente de una cuota electoral. Fernando Rey en la escuela de verano de la Universidad de Málaga *Los Gitanos, un Pueblo de oriente en Occidente*, celebrada en Ronda del 4 al 7 de Julio del 2017 afirmó:

Prácticamente los gitanos que son concejales o diputados caben en un taxi en España. Esto es inaceptable y está dando idea de que nuestra calidad democrática no es óptima. Una de las medidas para atajar la escasa presencia de esta minoría étnica compuesta por casi un millón de personas en España es que los partidos políticos estén obligados a presentar un determinado número de candidatos gitanos en sus listas con opciones de obtener representación política.

Aunque, a priori, pudiera parecer complicado el sistema elegido y ello ha sido la excusa utilizada reiteradamente por los partidos políticos para no incluir gitanos en las listas electorales en mi opinión una modificación de la ley de régimen electoral general podría establecer un régimen tan simple y flexible como el siguiente u otro parecido:

Elecciones al congreso de los diputados:

Los partidos políticos que hubieren obtenido en anterior proceso electoral al menos el 10% de la representación parlamentaria en el Congreso de los Diputados deberán incluir por cualquiera de sus listas electorales en las circunscripciones por las que se presenten al menos cuatro candidatos gitanos que ocupará un lugar en la lista de su partido que hubiere obtenido representación en el anterior proceso electoral.

Elecciones al Senado:

Los partidos políticos que hubieren obtenido al menos el 10% de senadores en el anterior proceso electoral deberán presentar al menos tres candidatos gitanos al senado que deberán comparecer por cualquier circunscripción electoral en la que su partido

hubiere obtenido mayoría en el número de senadores elegidos en el anterior proceso electoral.

Elecciones europeas:

Los partidos políticos que hubieren obtenido en el anterior proceso electoral al menos el 10% de diputados europeos incluirán al menos un candidato gitano que ocupará un lugar en la lista electoral que resultó elegido en el anterior proceso electoral.

Elecciones autonómicas:

Los partidos políticos que hubieren obtenido en el anterior proceso electoral al menos el 10% de diputados en el parlamento autónomo deberán incluir en cualquiera de las circunscripciones electorales al menos un candidato gitano que ocupará un lugar en la lista electoral que resultó elegido en el anterior proceso electoral.

Ayuntamientos mayores de 500000 habitantes:

Los partidos políticos que comparezcan a las elecciones municipales y que en el anterior proceso electoral hubieren obtenido al menos el 10% de representación deberán incluir al menos un candidato gitano que ocupará un lugar en la lista que resultare elegido en el anterior proceso electoral.

En este sistema de cuotas electorales no garantiza la elección de los candidatos gitanos ni el número de los que, en su caso, pudieran resultar elegidos. Sin embargo, solo el hecho de que los partidos políticos estuviesen obligados a incluir candidatos gitanos en sus listas electorales tendría un efecto simbólico notable. Por otro lado, este sistema de cuotas electorales con el fin de hacer más efectiva la elección de candidatos gitanos puede incluir igualmente una cláusula de elección preferente en virtud de la cual en aquellas circunscripciones electorales en las que comparezca un candidato gitano y su lista electoral hubiere obtenido representación la elección del candidato gitano será preferente a cualquier otra con independencia del lugar que ocupare en la lista electoral.

No obstante ello, en el caso de que se quisiera garantizar el número de representantes gitanos se podrían complementar las cuotas electorales con la reserva de escaños.

Reserva de escaños a minorías no territoriales:

El sistema de escaños reservados para minorías es una de las formas más habituales de garantizar la representación en el parlamento de un grupo minoritario específico. En este sentido podríamos citar países de tradiciones culturales tan diferentes como Jordania (reserva de escaños a cristianos y circasianos), India (reserva de escaños a minorías tan diferentes como Sikh o ingleses), Pakistán (reserva de escaños a minorías no musulmanas), Nueva Zelanda (reserva de escaños a la minoría maorí), Taiwán (comunidades aborígenes), Níger (minoría Taurags), Palestina (cristianos y samaritanos), etc. En Europa la reserva de escaños³³⁴ se aplica en Hungría, Bélgica, Finlandia, Noruega, Suecia, Chipre, Estonia, Eslovenia y Croacia (Rumanía combinan este sistema con una garantía adicional de asignación de escaños directamente tal y como analizaremos a continuación). Los sistemas húngaro y belga ya han sido analizados en otro apartado de esta tesis. En Finlandia (ley de 1973) Noruega (ley de 1977) y Suecia (ley de 1993) establecen reservas de escaños para la minoría sami (lapona)³³⁵. En Chipre se establecen reserva de escaños para las dos minorías griega y turca. En Estonia la ley de reserva de escaños a minorías data de 1922 (anulada durante el dominio soviético y revitalizada a partir del 25 de octubre de 1993) y en Eslovenia se reservan escaños para húngaros e italianos. En efecto, en Chipre el art. 62 de la Constitución establece una representación de 35 escaños a la comunidad griega y de 15 escaños a la comunidad turca (aparte derechos de representación de las comunidades maronita, latina y armenia, ninguna de las cuales representan el 1% de la población).

³³⁴ Xavier Deop Medinabeitia, *La participación de las minorías nacionales en la vida política de los Estados europeos*, (Lejona: Universidad del País Vasco, 2000). También en este sentido la realidad de los diversos pueblos indígenas, fundamentalmente en América latina ha sido objeto de estudio, entre otros por José R. Cossio, *Derechos y culturas indígenas: los dilemas del debate jurídico*, (México, 1998) y Miguel Carbonell, *Constitución, minorías y derechos: Derechos sociales y Derechos de las minorías*, (Madrid: Ed. Instituto de investigaciones jurídicas, 1998) en el que se hace referencia a las propuestas de la Constitución Colombiana y de la Constitución venezolana de 1999.

³³⁵ En este sentido Rodolfo Stavenhagen, *The Ethnic Question: conflicts, development and Human Rights*, (Tokio: United Nations University Press, 1990) donde se analizan cuestiones étnicas en relación con las teorías de Nación, Estado, proceso de modernización, protección de derechos étnicos en diferentes Estados y organizaciones internacionales y las políticas culturales y de reconocimiento efectuadas en diferentes países. De igual modo son muy interesantes los Reports del Minority Right Group, *Minorities and Autonomy in Western Europe, Minorities in Central and Eastern Europe, The Saami of Lapland, Refugees in Europe*, (Londres, 1998-2000). También Javier de Lucas, *¿Convivir con la diferencia? Racismo, nacionalismo y Derechos de las minorías*, (Madrid: Ed. Tecnos, 1992).

Por su parte la Ley Constitucional sobre los Derechos de las Comunidades y minorías nacionales y étnicas de Croacia establece que las minorías que representan el 8% de la población «tienen derecho a una representación proporcional en el parlamento», mientras que el resto de las minorías en conjunto tienen derecho a una representación de cinco escaños. Un sistema especial es el de Rumanía donde las diversas minorías compiten en circunscripciones electorales para la consecución de escaños en el parlamento y donde adicionalmente se establece una cláusula por la cual aquellos partidos que representen a las minorías y no hubieran conseguido representación electoral tendrán un representante en el Congreso, aunque con la limitación de que no pueda haber más de un representante por cada minoría. Es un sistema, por tanto, que, en cierto sentido, establece una asignación con garantía de representación política de todas las minorías, aunque, evidentemente, con una limitación numérica importante. Con respecto a Sudamérica³³⁶ la reserva de escaños se establece para distintos pueblos indígenas. En este sentido podemos citar la nueva ley 649 de 28 de marzo del 2001 por el cual se reglamenta el art. 176 de la Constitución política de Colombia en su art. 1:

De conformidad con el art. 176 de la Constitución política habrá una circunscripción especial para asegurar la representación a la cámara de representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior. Esta circunscripción constará de cinco curules distribuidos así: dos para las comunidades negras, una para las comunidades indígenas, una para las minorías políticas y otra para colombianos residentes en el exterior.

La aplicación práctica de la reserva de escaños a candidatos gitanos en nuestro país podría partir del sistema anterior de cuotas electorales obligando a los partidos políticos que hubieren obtenido en anteriores procesos electorales una representación importante (al menos el 10% por ejemplo) a la introducción en sus listas electorales de un número de candidatos gitanos igual o superior al relatado en el sistema anterior de cuotas, pero estableciendo con carácter previo mediante ley el número de representantes

³³⁶ Miguel Carbonell, *Constitución, Minorías y Derechos. Derechos sociales y Derechos de las minorías*, (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998). También Marc Miller, *State of the people: a global human rights report on societies in danger*, (Boston: Ed. Beacon Press, 1993) donde se analizan cientos de pueblos indígenas.

gitanos que deberían ser elegidos. Este número podría ser proporcional al millón de habitantes gitanos en España, es decir 7 diputados gitanos al congreso, 4 senadores y 2 parlamentarios europeos. Igualmente se mantendría la representación de un diputado gitano por autonomía y de un concejal en poblaciones de más de 500000 habitantes. Al formar parte candidatos gitanos mediante cuota electoral que participaren en diferentes circunscripciones electorales y admitido el número de escaños reservados para la minoría gitana solo falta establecer el sistema mediante el cual se adscriban los candidatos gitanos hasta completar la reserva de escaños. En este sentido habría diferentes posibilidades, citaré dos de ellas:

A) En función de los resultados electorales obtenidos por los partidos a nivel nacional se adscribirían el número de diputados gitanos que les corresponderían. Una de las posibilidades es que el partido mayoritario en las elecciones designase tres de sus candidatos gitanos, dos el segundo, y uno el tercero y cuarto respectivamente. Estos candidatos que habrían comparecido por la misma o diferentes circunscripciones electorales serán proclamados diputados con carácter preferente a cualquier otro dentro de su lista electoral. Otra posibilidad es que el reparto de los 7 diputados gitanos se efectúe entre los candidatos que han comparecido por los partidos políticos en función del mayor número de votos obtenido en su lista electoral absoluto o relativo en función de la circunscripción electoral e igualmente con carácter preferente a cualquier otro candidato de la lista por la que hubiere comparecido (ejemplo reparto 7 escaños: 3 partido A, 2 partido B, 1 partido C, 1 partido D siendo elegidos como diputados del partido A aquellos candidatos gitanos que hubieren obtenido un respaldo electoral absoluto mayor en número de votos o relativo en función de la magnitud de la circunscripción electoral por la que hubieren comparecido. Del mismo modo se elegirán con el partido B, C y D).

B) Con carácter previo al proceso electoral los partidos políticos que en el anterior proceso electoral hubieren obtenido una representación igual o superior al 10% total del Congreso presentarán una lista ordenada y bloqueada de 7 candidatos gitanos que podrán comparecer por cualquier circunscripción electoral. Finalizado el recuento de votos a nivel nacional se determinarán en función de los resultados electorales obtenidos el número de diputados gitanos que corresponde a cada partido político (ejemplo reparto 7 escaños: 3 partido A, 2 partido B, 1 partido C, 1 partido D). En el ejemplo anterior se proclamarán diputados los tres primeros candidatos gitanos que figuraban en la lista del

partido A, los dos primeros que figuraban en la lista del partido B, el primero del partido C y D.

En ambos casos para hacer efectiva la elección de candidatos gitanos sería necesaria dotarles de preferencia de elección en su circunscripción respectiva con independencia del lugar que hubieren ocupado en la lista por la que hubiesen comparecido en su respectiva provincia. Esta cláusula de elección preferente podría ser muy efectiva también en el anterior sistema de cuota electoral tal y como hemos visto anteriormente.

En relación con la reserva de escaños en el Senado al contemplar la ley electoral un sistema mayoritario diferente al congreso en mi opinión no sería razonable la cláusula de elección preferente por cuanto la elección de senadores se efectúa por votación directa de los electores y no por listas de partido ordenadas y bloqueadas. Pero igualmente podría encontrarse una solución de representación de senadores gitanos elegidos entre los que correspondieren en representación de las comunidades autónomas. Finalmente, las comunidades autónomas deberían elegir al menos un diputado gitano en sus respectivas Asambleas y por razones numéricas quizá Andalucía dos.

Haré ahora una aproximación legislativa para que se entienda mejor el sistema de cuota electoral complementada con reserva de escaños.

Congreso de los diputados

Convocadas las elecciones generales los partidos políticos que hubieren obtenido en el anterior proceso electoral al menos el 10% de la representación parlamentaria deberán presentar ante la junta electoral central al tiempo que presenta sus candidaturas provinciales una lista ordenada de 7 candidatos gitanos con el correspondiente equilibrio de género, 4 de los cuales podrán presentarse simultánea o separadamente por las cuatro circunscripciones electorales en la que su partido político hubiere obtenido una mayor representación parlamentaria en las últimas elecciones celebradas, pudiendo presentarse 3 candidatos gitanos restantes por cualquier circunscripción electoral. En

ambos casos los candidatos gitanos ocuparán un lugar en la lista electoral que resultare elegido en el proceso electoral inmediatamente anterior.

Finalizado el recuento de votos a nivel nacional, se determinará el número de actas de diputados gitanos que corresponden a cada partido político, proclamándose diputados aquellos candidatos que ocupasen el primer y sucesivos puestos en la lista gitana presentada. Su nombramiento será preferente al de cualquier otro candidato que figurase en la lista electoral de su partido por la circunscripción en la que hubiere comparecido.

En caso de que el candidato gitano situado en primer lugar en la lista ordenada que se presentó hubiere comparecido en una circunscripción en la que su partido no hubiere obtenido representación, se proclamará diputado el candidato gitano situado en segundo lugar por la circunscripción en la que este candidato hubiere comparecido, y así sucesivamente hasta completar la lista de diputados que correspondiese a cada partido político.

Senado

El partido político que tenga mayoría en el Senado propondrá entre sus diputados en la Comunidades autónomas al menos a tres diputados gitanos para que representen a su respectiva comunidad autónoma como senadores. El segundo grupo político en el Senado tras los resultados electorales propondrá a un diputado gitano entre sus parlamentarios autonómicos para que represente a su comunidad autónoma como senador.

Elecciones autonómicas

En las elecciones regionales los partidos políticos que hubieren obtenido una representación parlamentaria igual o superior al 10% en el anterior proceso electoral presentarán al menos un candidato gitano que comparecerá por alguna de las tres circunscripciones electorales en las que su partido hubiere obtenido una mayor representación en el anterior proceso electoral.

Finalizado el recuento de votos a nivel regional se determinará en función de los votos obtenidos cual fuere el partido político al que correspondiere el diputado gitano proclamándose el mismo en la circunscripción por la que hubiere comparecido con carácter preferente con independencia del lugar que ocupare en la lista electoral. En las elecciones regionales de Andalucía se proclamarán dos diputados gitanos, el primero del partido político que hubiere obtenido una mayor representación, el segundo del que hubiere quedado en segundo lugar proclamándose ambos diputados regionales en su respectiva circunscripción con carácter preferente con independencia del lugar que ocuparen en la lista electoral.

Elecciones europeas

Convocadas las elecciones europeas, los partidos políticos que en el anterior proceso electoral hubieren obtenido al menos el 10% de representación, incluirán al menos un candidato gitano en su lista electoral. Finalizado el recuento de votos se proclamarán dos diputados gitanos, el primero de la lista más votada, el segundo de la lista que hubiere quedado en segundo lugar con carácter preferente y con independencia del lugar que hubieren ocupado en la lista de su partido.

Elecciones municipales

Convocadas las elecciones municipales en las ciudades de más de 500.000 habitantes los partidos políticos que hubieren obtenido al menos el 10% de representación en el anterior proceso electoral deberán incluir al menos un candidato gitano como concejal. Finalizado el recuento de votos se proclamará concejal el candidato gitano que hubiere comparecido en la lista que hubiere obtenido una mayor representación con carácter preferente y con independencia del lugar que ocupase en la lista. En los municipios de más de un millón de habitantes se elegirán dos concejales gitanos, el primero de la lista que resultase triunfadora y el segundo de la que hubiere quedado en segundo lugar con carácter preferente y con independencia del lugar que ocupase en la lista electoral.

Las circunscripciones electorales.

La circunscripción electoral es la unidad de conversión de los sufragios en escaños. Para la determinación de la misma pueden ser utilizados criterios territoriales atendiendo a las unidades geopolíticas criterios personales o realizar combinaciones diversas. En este sentido Pérez Serrano³³⁷ afirma:

Ahora bien, el sistema territorial deja abierta la puerta a combinaciones diversas, porque puede darse al sufragio una estructura unitaria o nacional, o fraccionar la operación electoral en sectores más o menos amplios, cuya suma o resultante venga a traducir, con mayor o menor fidelidad, la opinión del país y la confianza de los electores en determinados candidatos. Es decir, que puede haber el sistema de colegio nacional único o el de división electoral, distribuyendo el territorio nacional en cierto número de demarcaciones. A su vez, esta distribución puede operarse sobre la base de distritos, cada uno de los cuales elige a un solo candidato, o por medio de circunscripciones, en que se vota una lista, una candidatura con varios nombres.

Los distritos uninominales (DUN's) están profundamente arraigados en la tradicional política estadounidense. Desde la fundación de los EEUU en el siglo XVIII hasta la actualidad, la representación electoral se ha basado en unidades y subunidades territoriales. La negación de voto de los ciudadanos negros provocó respuestas más o menos violentas por parte de quienes luchaban en contra de la segregación racial estableciéndose diversas leyes que consagraron distritos uninominales que favorecieron la representación en el Congreso de minorías desfavorecidas tales como los negros, los indios o los hispanos. A partir de la Ley de derechos de voto de 1965 y fundamentalmente de 1982, muchos distritos uninominales son trazados con una clara intencionalidad representativa hasta tal punto que el número de congresistas procedentes de minorías se ha multiplicado en las últimas elecciones, aunque evidentemente sigue

³³⁷ Pérez Serrano, *Tratado de Derecho político* (Madrid: Ed. Civitas, 1984). También Otto Bauer, *La cuestión de las nacionalidades y la socialdemocracia*, (México: Ed. Siglo XXI, 1979). También Charles Taylor, *El multiculturalismo y la política de reconocimiento*, (México: Ed. Fondo de cultura económica, 1993) y Fernando Mariño, *La protección de las personas y grupos vulnerables en el Derecho Europeo*, (Madrid, 2000).

teniendo mucha fuerza en determinados sectores poblacionales los criterios del llamado WASP³³⁸.

Por su parte, en el sistema electoral canadiense las Boundary Comissions provinciales han efectuado correcciones relativamente importantes para facilitar la representación de las llamadas "comunidades de interés", compuestas fundamentalmente por diferentes minorías étnicas que se consideran relevantes a la hora de efectuar el reparto de las circunscripciones electorales en virtud de la Ley de Revisión de los límites de las circunscripciones electorales³³⁹.

Otros Estados que establecen circunscripciones electorales especiales pueden ser diferentes repúblicas rusas tales como la Republica de Yakutia, cuya constitución establece en el art. 112 que "en los lugares de residencia compacta de pueblos poco numerosos del Norte, pueden crearse circunscripciones electorales con un menor número de electores", y en la República de los Buriatos, que garantiza la representación del Pueblo Khoural teniendo en cuenta su representación territorial y nacional (art. 80 de la constitución). En Suiza la circunscripción electoral es el cantón, lo que unido al sistema proporcional electoral facilita una representación de las cuatro lenguas nacionales. En Italia se prevé la representación de minorías en el Estatuto De Trentino-Alto Adigio donde se establece una reserva de ley electoral que asegura una representación proporcional de las tres comunidades lingüísticas (alemán, italiano y ladino), no solo en el Consejo regional (órgano legislativo de la región), sino también en los órganos provinciales y municipales de la provincia de Bolzano.

La posibilidad de circunscripciones electorales en España para favorecer la representación política de los gitanoespañoles es dificultosa habida cuenta de que la Constitución del 78 optó por la circunscripción electoral provincial debiéndose regular mediante ley orgánica cualquier alteración de los límites provinciales. En efecto el art. 68 CE establece:

³³⁸ WASP responde a las iniciales de White, Anglosaxon and Protestant (blanco, anglosajón y protestante) que son condiciones necesarias «de hecho» en muchos Estados para poder ser candidato electoral.

³³⁹ Tanto en EEUU como en Canadá durante algún tiempo se ha efectuado una actuación inversa mediante políticas de Gerrymander, que es la delimitación de fronteras electorales en condados y ciudades para debilitar o disolver el voto de las minorías. Véase Charles Taylor, *Reconciling the solitudes: Essays on Canadian Federalism and Nationalism* (Canadá, 1994). También del mismo autor *La ética de la autenticidad*, (Barcelona: Editorial Paidós, 1994). En el mismo sentido D. Reauene, *Individuals, Groups, and right to public Good*, (Toronto: Edit. Universidad de Toronto, 1988). También A. Pizzarusso, *Minorities i grups etnics a Italia: perpectives de tutela*, (Barcelona: Consell Consultiu de la Generalitats de Catalunya, 1983).

El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual directo y secreto, en los términos que establezca la ley. La circunscripción electoral es la provincia. Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una por un Diputado. La ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población.

Por su parte el art. 141 es concluyente en este sentido:

La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes generales mediante Ley orgánica.

Es evidente, pues, que la existencia de circunscripciones electorales que representaran a la minoría Romespañola exigiría una reforma constitucional que flexibilizara la existencia de circunscripciones electorales o, sin modificación constitucional, una ley orgánica que modificase alguno de los límites provinciales adaptándolo a la realidad poblacional de los romespañoles al igual que se han trazado circunscripciones electorales en EEUU o en algunos países europeos³⁴⁰ que incluyen poblaciones donde la minoría negra es mayoritaria. Pensemos en grandes ciudades donde determinados barrios son auténticamente poblaciones que podrían constituirse como provincia que obviamente tendrían representación en los organismos representativos del Estado. Aunque no es fácil una alteración de límites provinciales no es imposible, al menos desde el punto de vista jurídico siendo una de las posibles vías de representación política que, aunque en mi opinión no sería la más adecuada, tampoco sería desdeñable.

³⁴⁰ J. M. Sanmartí Roset, *Las políticas lingüísticas de las lenguas minoritarias en el proceso de construcción en Europa*, (Vitoria-Gasteiz: IVAP, 1995) y Xavier Deop Medinabeitia, *La participación de las minorías políticas nacionales en la vida política de los Estado europeos*, (Lejona: Universidad del País Vasco, 2000).

6. El Estatuto del Pueblo gitano.

Muchas de las legislaciones electorales referidas con respecto a las minorías se sustentan en el establecimiento de Estatutos de Autonomía cultural para aquellas minorías existentes en el Estado. Ya analizarnos los casos de Bélgica y las competencias de las comunidades culturales y de Hungría en las que recordemos se reconoce el autogobierno a las minorías que estén establecidas en el territorio húngaro desde hace al menos un siglo para la defensa de sus peculiaridades culturales y lingüísticas con competencias, por tanto, en aspectos culturales tales como la decisión de los símbolos que representan a las minorías y que son reconocidos e incorporados por las instituciones políticas del país, la gestión de servicios de radio y televisión concedidos, la creación y el mantenimiento de la red de bibliotecas museos e instituciones culturales, la determinación de las festividades que complementen las genéricas del Estado etc (...).

Igualmente, en Chipre las comunidades culturales mayoritarias disponen de una asamblea representativa con competencias en materias culturales, educativas y religiosas. Un caso parecido es el relativo a la minoría sami (lapona) en Finlandia, Noruega y Suecia que disponen de una asamblea parlamentaria propia con competencias en asuntos relativos a la cultura Sami³⁴¹.

El desarrollo de la cultura indígena en toda América latina y en especial en Chile y en México³⁵⁷ es uno de los temas más importantes dentro de la agenda política del país. Los acuerdos de S. Andrés de 1996 firmados entre el gobierno federal y el EZLN motivaron iniciativas como la del Gobernador interino de Chiapas, Roberto Albores Guillen, quien promovió la iniciativa dentro del Estado de Chiapas de la llamada Ley de Derechos de la cultura indígena cuyo art. 2 establece:

³⁴¹ Miguel Carbonell, *Constitución, minorías y Derechos. Derechos sociales y Derechos de las minorías*. (México: Instituto de investigaciones jurídicas, 1998). También Marc Miller, *State of the people: a global human right report on societies indanger*, (Boston: Ed. Beacon Press 1993) donde se analizan cientos de pueblos indígenas.

El Estado de Chiapas tiene una población étnica plural sustentada en sus pueblos indígenas. Esta ley reconoce y protege a los siguientes Pueblos indígenas del Estado de Chiapas: Tzeltal, Tzotzil, Chol, Zoque, Tojolabal, Mame, Cakchiquel, Lacandon y Mocho.

En la misma línea de defensa de los derechos de la minoría Mapuche se ha pronunciado con reiteración en los últimos tiempos la Presidenta Bachelet.

Iguales iniciativas se están produciendo en Ecuador, Colombia, Venezuela³⁴² etc. lo que motivará reformas legislativas evidentes en la línea iniciada por la citada Ley 649 del 2001 en Colombia de la que antes hemos hablado al reservarse escaños en el parlamento para los indios americanos. Las posibilidades de leyes o Estatutos con respecto a las minorías son evidentes y suponen un reconocimiento institucional y político para hacer visibles minorías étnico-culturales que, de otro modo, permanecerían invisibles desde el punto de vista político³⁴².

En mi opinión, el establecimiento de un Estatuto del Pueblo Gitano podría ser una vía razonable para el reconocimiento e incorporación de la minoría gitana a la vida política. La incorporación de los gitanos excede con mucho al hecho de que haya gitanos en los parlamentos o en los ayuntamientos o de que se establezca un sistema más o menos innovador de reserva de escaños o de cuotas electorales. La incorporación de gitanos es esto, pero muchas más cosas. Es poder disponer de un órgano ejecutivo con competencias, es poder participar de un modo equilibrado y justo en la repartición de presupuestos estatales, es poder reconocer símbolos, banderas o himnos, o adoptar decisiones lingüísticas sobre el idioma etc. todo ello debiera reconocerse en una Ley

³⁴² *Droits des minorités, droits linguistiques Droits de L'homme. Les minorités en Europe.* (Abo Academy University, 1993). También Alain G. Gagnon, *El federalismo canadiense y Belga*, (Madrid: Centro Superior de investigaciones científicas, 1994) y estudio efectuado por Pablo Lucas Murillo de la Cueva sobre el Federalismo asimétrico en la Revista vasca de administración pública Enero-Abril, 1997. Pag 108 y ss de la Tesis

Entre las mesas de negociación para la paz entre el EZNL y el Gobierno Federal se trató con gran importancia el tema de los derechos de la cultura indígenas. Los acuerdos fueron firmados en S. Andrés en 1996. Posteriormente la Comisión de concordia y pacificación (COCOPA) compuesta por Senadores y Diputados Federales y Estatales de todos los partidos que componen a ambos Congresos elaboraron una iniciativa de Ley para modificar la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretando los acuerdos firmados. El Presidente Zedillo se negó a aceptar esta propuesta y envió otra iniciativa al Congreso de la Unión en Marzo de 1999 que no fue ratificada por el Congreso. En este sentido es interesante las aportaciones al debate doctrinal de José R. Cossio, *Derechos y culturas indígenas*, y Miguel Carbonell, *Constitución, Minorías y derecho*, referidos. EZNL, Ejército Zapatista de liberación nacional.

orgánica que pudiera ser llamado Estatuto del Pueblo Gitano. En este camino, quizá, ya se han puesto los primeros hitos. La comisión para el estudio de la problemática del Pueblo Gitano cuyas conclusiones se publicaron en el BOE de 14 de diciembre de 1999 estableció:

La Subcomisión, a la vista de los trabajos realizados y teniendo en cuenta que no ha podido concluir los mismos considera conveniente que en la próxima legislatura las cámaras continúen profundizando en el estudio de la problemática del Pueblo gitano adoptando aquellas medidas que fueren convenientes para que este colectivo se encuentre en la misma situación de igualdad que el resto de los españoles.

Han pasado más de 17 años desde estas palabras, pero siguen siendo de total actualidad. Por otro lado, el 17 de febrero 2017 el grupo parlamentario socialista presentó en el congreso dos PNLs, una con el relato histórico de las legislaciones represivas con respecto al Pueblo Gitano pide el reconocimiento de los símbolos gitanos, el 8 de Abril, la Bandera azul y verde y el himno Gelem Gelem en los siguientes términos:

Por ello el Grupo Socialista efectúa la siguiente

PROPOSICION NO DE LEY.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Entre las conclusiones elaboradas por la Subcomisión Parlamentaria creada en el seno de la comisión de política social y empleo para el estudio de la problemática del Pueblo Gitano durante la VI Legislatura publicada en el BOE de 19 de diciembre de 1999 se establecen las siguientes declaraciones:

El Pueblo Gitano tiene una presencia histórica en España de más de cinco siglos (...)

El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a declarar el 8 de abril como Día del Pueblo Gitano, reconociendo la bandera gitana azul y verde con una rueda roja de 16 radios y el Gelem Gelem como himno del Pueblo Gitano, con la finalidad de que estos símbolos puedan ser utilizados protocolariamente en las conmemoraciones, actos y eventos institucionales relativos al Pueblo Gitano.

Finalmente, esta proposición no de ley con ligeros retoques fue transaccionada y aprobada por unanimidad en el Congreso de los Diputados el pasado día 9 de Marzo 2017 instándose al gobierno para que lleve a cabo las actuaciones necesarias en el plazo máximo de un año. Coincidiendo con la redacción de estas líneas el Consejo de Ministros del 6 de Abril 2018 en cumplimiento de la PNL ha acordado reconocer el Día 8 de abril como Día del Pueblo Gitano. Con este acuerdo se reconoce también el uso de la bandera gitana azul y verde con una rueda roja de 16 radios y el "Gelem Gelem" como himno con la finalidad de que pueda ser utilizado en actos y eventos institucionales.

La segunda PNL del Grupo Socialista pide (aparte el incremento de recursos dedicados al Pueblo gitano) la creación de la Delegación del Gobierno para el Pueblo Gitano como órgano político y administrativo de coordinación de las acciones del gobierno para la población gitana y de colaboración del resto de administraciones públicas autonómicas y locales para promover el desarrollo de la comunidad gitana y el cumplimiento del Plan de Inclusión de la población gitana. Esta PNL no ha sido discutida aún.

Creo que estas iniciativas caminan en el rumbo inicial de incorporación de gitanos a la vida política del país, aunque es evidente que son muchas las etapas que quedan por recorrer. En el actual marco de leyes no cabe ninguna Autonomía cultural como en Hungría, pero sí cabe la posibilidad del establecimiento de una Ley orgánica (Estatuto del Pueblo Gitano) que reconozca al Pueblo Gitano dotando de recursos suficientes las políticas que les sean de aplicación, entre otras el mantenimiento y desarrollo del Instituto de Cultura Gitana y el Consejo Estatal del Pueblo Gitano quien realmente debe dirigir el Plan de Inclusión para la población gitana participando en los organismos internacionales que se hayan creado al efecto. También pudiera establecerse en dicho Estatuto alguno de los sistemas enunciados u otros similares para la participación de gitanos en los órganos legislativos (Congreso, Senado, Parlamento Europeo, comunidades autónomas, grandes municipios) al igual que ha ocurrido con la disposición adicional segunda de la Ley orgánica 3/07 de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres que modifica la Ley orgánica 5/85 de 19 de junio del Régimen electoral general. Finalmente en el Estatuto debiera contemplarse algunas medidas eficaces de lucha contra la romofobia o antigitanismo tales como el establecimiento de una fiscalía especializada. Creo que este es un camino totalmente

constitucional que incluiría al Pueblo Gitano en el sistema político y que acabaría con siglos de discriminación institucional.

El Pueblo gitano sigue sobreviviendo, pero no está en una situación de igualdad política ni jurídica y solo desde una participación de todas las personas que creen en la igualdad podrá conseguir que el sistema lo haga visible. En este sentido creo que es el Consejo Estatal del Pueblo Gitano el organismo que consensuando una serie de propuestas en la línea enunciada debe comenzar a reunirse con gitanos y no gitanos (partidos políticos, universidades, sindicatos, asociaciones...) e ir creando sinergias con la sociedad civil y explicando la necesidad de avanzar en la resolución de la cuestión gitana que lleva pendiente demasiado tiempo.

7. Posibles reformas constitucionales. La participación del Pueblo Gitano.

En el transcurso de 40 años desde la aprobación de la Constitución del 78 solo ha habido dos reformas constitucionales muy puntuales, la modificación del art 13,2 para permitir el derecho de sufragio pasivo de los extranjeros residentes en España y la del 135 para introducir la cláusula de estabilidad presupuestaria. Por otro lado, las propuestas de reforma constitucional han sido variadas proviniendo en su mayor parte desde los partidos políticos aunque también se han producido desde sectores institucionales, universitarios o mediáticos. El Consejo de Estado aprobó el 16 de Febrero del 2006 un Informe sobre modificación de la Constitución Española que fue alabado y criticado desde diferentes sectores. Quizá la propuesta más elaborada para reformar la Constitución es la realizada el 20 de Noviembre de 2017 por diferentes profesores universitarios (Muñoz Machado, Eliseo Aja, Ana Carmona, Francesc de Carreras, Enric Fossas, Victor Ferreres, Javier Garcia Roca, Alberto López Basaguren, Jose A. Montilla y Joaquín Tornos) presentando *sus ideas para una reforma de la Constitución* en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Por su parte el Partido Socialista plantea sus propuestas de reforma constitucional sobre la base de distintos ejes, la reforma de la estructura territorial del Estado con principios y técnicas federales, la mejora de la calidad democrática de las instituciones , la incorporación a la Constitución de mecanismos que garanticen el Estado del bienestar fortaleciendo los derechos sociales y las libertades, y adecuando nuestra articulación con la Unión

Europea. Ciudadanos propone eliminar los aforamientos, modificar la ley para tramitar iniciativas legislativas populares a partir de 250000 firmas, despolitizar la justicia, suprimir las Diputaciones y fijar un mandato máximo para el Presidente de dos legislaturas. Podemos aunque aún no ha elaborado una propuesta concreta de reforma al encontrarse en un proceso de implicación de la ciudadanía, plantea la transformación del Senado en una Cámara de representación territorial, la delimitación y estrechamiento de las competencias del poder ejecutivo frente al resto de poderes del Estado y frente a las demás administraciones y la renovación democrática de la legitimidad constitucional a través de un proceso de aprobación popular que respete la voluntad del Pueblo español y la voluntad de los Pueblos, Regiones, Comunidades, Naciones y Países que conforman España. El Partido Popular no ha planteado ninguna reforma constitucional concreta pero se manifiesta abierto a discutir propuestas políticas consensuadas en este sentido .

Por tanto en este año 2018, coincidiendo con la redacción de esta tesis cuya elaboración ha sido, quizás, demasiado dilatada en el tiempo se atisba en el horizonte posibilidades de reformas en el bloque de la constitucionalidad y a tal efecto se ha creado una subcomisión parlamentaria. Es evidente que las mayorías/minorías parlamentarias harían dificultoso el inicio del proceso de reforma constitucional pero algunos de los debates que se están suscitando (modelo de Estado y denominación constitucional de cada comunidad autónoma, reforma del Senado como cámara de representación, preferencia del varón sobre la mujer en la sucesión a la corona, incorporación de nuevos derechos, modificaciones de las leyes electorales y de las circunscripciones, constitucionalización de nuestra pertenencia a la Unión Europea e incorporación del derecho comunitario a nuestro sistema de leyes...) harían necesaria cuando existan las condiciones parlamentarias adecuadas, una reforma constitucional. En este sentido y aunque no es objeto de la tesis creo oportuno analizar la incidencia que ello podría tener en el reconocimiento y la representación política del Pueblo Gitano. Cuando se elabora la Constitución del 78 ya he manifestado que el Pueblo Gitano no tuvo la posibilidad de visibilizar sus reivindicaciones y como consecuencia han existido cuarenta años de silencio al no formar parte la cuestión gitana de ninguna agenda política. Soy consciente de que las respuestas que he ido aportando a través de esta tesis, especialmente en cuanto a la representación , aun estando dentro de más absoluta legalidad, son complicadas y exigen una voluntad política por parte de nuestros legisladores que incorporase al Pueblo Gitano de un modo definitivo al sistema

parlamentario, sin complejos de la minoría gitana y de la sociedad mayoritaria. El desconocimiento de esta realidad no solo es una injusticia histórica evidente con un Pueblo discriminado pero orgulloso de formar parte de la Nación Española, sino un incumplimiento flagrante del principio de igualdad proclamado por la Constitución entre otros en los art 14 y 9,2. El sistema político no estará desarrollado convenientemente hasta que se incorpore la voz de un millón de ciudadanos españoles que son gitanos.

Cuarenta años después, si se iniciase el proceso de reforma constitucional es obvio que sería el momento oportuno para plantear como uno de los temas pendientes irresueltos históricamente las legítimas reivindicaciones del Pueblo Gitano a su reconocimiento político con las consecuencias evidentes en el ámbito de la representación política y cultural (símbolos, idioma, historia...). ¿En que podría afectar al Pueblo Gitano la posible reforma?:

A) Ya hemos hablado del debate sobre el modelo de Estado y sobre el multiculturalismo versus liberalismo universalista. No volveré sobre ello. Pero la Constitución del 78 estableció un Estado de las autonomías potencialmente asimétrico sin designar cada una de ellas porque a las alturas de 1978 aún estaban por escribir algunos capítulos del desarrollo político. En cualquier caso, las posibles autonomías eran claramente territoriales y no culturales al estar sustentadas por territorios históricos o aquellos que sin serlo optasen por esta vía. Cualquier reforma constitucional debería describir la realidad del desarrollo autonómico producido en estos cuarenta años con denominación de cada una de las comunidades. Entiendo que si ello se produce obviamente habrá de efectuarse de igual modo, el reconocimiento del Pueblo Gitano Español que ha ayudado a conformar la España que hoy conocemos desde un punto de vista cultural siendo un elemento fundamental de la marca España. El reconocimiento de una autonomía cultural gitana similar a la establecida en otros Estados como hemos analizado es una posibilidad, pero aún en el caso de que no se reconociese el concepto de autonomía cultural el solo hecho de que se reconociese en un texto constitucional la existencia del Pueblo Gitano Español sería el punto y final del tratamiento discriminatorio hacia la población gitana o como muchos líderes gitanos manifiestan el inicio del tiempo de los gitanos en España. Este reconocimiento no habría que verlo solo como una conquista

histórica del Pueblo Gitano Español sino como un punto de encuentro entre todos los españoles que finalmente hemos conseguido la justicia histórica del respeto y el entendimiento en igualdad.

B) Junto al reconocimiento Constitucional del Pueblo Gitano habría de efectuarse el reconocimiento de sus símbolos (bandera, himno) así como del idioma romaní. En este sentido el romaní debería tener un reconocimiento similar a los demás idiomas regionales. Como consecuencia de ello España debería incorporar específicamente al Pueblo Gitano como una de sus minorías en el Convenio Marco de protección de las minorías nacionales y el romaní como uno de los idiomas en la ratificación de la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias.

C) Uno de los debates del bloque de la constitucionalidad más apasionados en los últimos tiempos es el producido sobre el régimen electoral general y los sistemas electorales. Partidos políticos como Ciudadanos o Podemos exigen reformas que representen más proporcionalmente el voto de los ciudadanos. Frente a ellos el PP, PSOE y los partidos regionales desean mantener un sistema de representación más equilibrado entre el voto de los ciudadanos y los territorios. Es obvio que en el fondo de la cuestión subyace los legítimos intereses electorales de los partidos para lograr un mayor número de escaños. El concepto de la constitucionalización de las circunscripciones electorales en la provincia está siendo puesto en entredicho al responder a un planteamiento decimonónico lejos de la realidad actual. Algunas propuestas de reforma del régimen electoral pasan por desconstitucionalizar la circunscripción provincial o hacerla más flexible y en todo caso por establecer un sistema de adscripción de un número de escaños a nivel nacional en función de las votaciones nacionales. Esta propuesta favorecería las posibilidades de convertir el voto gitano en escaños parlamentarios al estar la población gitana diseminada en todo el territorio español y en todo caso simplificaría mucho la propuesta de cuotas electorales con reserva de escaños nacionales no adscritos a una provincia concreta. De este modo los 7 diputados nacionales que corresponderían proporcionalmente a la población gitana tendrían que ser elegidos entre la propuesta de candidatos gitanos que los partidos políticos incorporasen en la lista nacional.

D) Un debate igualmente interesante entre los partidos políticos en la actualidad es el de convertir al Senado en una Cámara de representación territorial. La razón es tan evidente cuanto que el Senado ha permanecido al margen de los grandes debates políticos producidos en los últimos años, incluso los que tenían que ver con cuestiones autonómicas al no formar parte de la cámara los Presidentes autonómicos y otras personalidades con poder político en las autonomías. El Senado ha sido más un cementerio de elefantes que una cámara con competencias y debates sobre las mismas. Por ello se habla de evitar la subordinación del Senado al Congreso de los Diputados adscribiéndole competencias, incorporando a los Presidentes autonómicos e inaugurando anualmente un debate sobre el Estado de las Autonomías. Como es lógico ello debe estar complementado con un nuevo sistema electoral de elección de Senadores. Pues bien, creo que el Senado podría convertirse en una cámara de representación territorial y cultural o bien en una cámara de representación de los Pueblos del Estado entre los que obviamente debe incorporarse el Pueblo Gitano. El sistema de elección debe ser igual proporcionalmente al establecido en el Congreso con cuotas electorales de candidatos gitanos y reserva de escaños de senadores a nivel nacional.

E) Una reforma constitucional debería incorporar un catálogo de nuevos derechos, especialmente los llamados derechos de la tercera generación a los que hemos hecho referencia. Entre ellos debemos citar los derechos colectivos que debieran constitucionalizarse de un modo más explícito. En este sentido ya hemos relatado que la mayor parte de los atentados contra la minoría gitana no tienen un carácter individual sino colectivo y que en general existe una agresión reiterada hacia la propia imagen del Pueblo Gitano con componentes específicos de romofobia. Es obvio que otros colectivos igualmente se sentirán afectados por la constitucionalización de nuevos derechos, pero en el caso del Pueblo Gitano la lucha contra la romofobia y la propia imagen colectiva es fundamental.

CONCLUSIONES

El objeto fundamental de la Tesis es la población gitana española., por lo que el análisis se ha centrado en este grupo humano. Es evidente la existencia de gitanos en diferentes partes del mundo y que todos ellos guardan unas raíces étnicas conectadas entre sí pero la cuestión gitana en España tiene una riqueza de matices tan importante que exige el suficiente detenimiento al haber formado parte de un acontecer histórico y étnico determinado que debe ser analizado científicamente.

Por otro lado, esta es una tesis jurídico-política si bien el análisis interdisciplinar (antropológico, sociológico, histórico, lingüísticos etc.) ha ayudado a la comprensión de la realidad analizada. No obstante ello, he pretendido abordar una respuesta jurídico-política a la cuestión gitana dejando fuera de esta investigación la profundización en otras disciplinas científicas que también merecerían ser analizadas pero que por cuestiones obvias no he hecho.

Finalmente desde el título de la tesis me he referido al Pueblo Gitano como una Minoría cultural o étnica española evitando conscientemente el debate sobre el nacionalismo periférico tan de actualidad en este momento en España y que pudiese provocar disfunciones innecesarias evidentes en un grupo poblacional que necesita consensos, reconocimiento y visibilidad más que debates terminológicos poco útiles para avanzar en respuestas jurídicas y políticas. He analizado, por tanto, la actual situación de la Minoría cultural gitana como uno más de las Minorías culturales españolas a partir de la Constitución de 1978 y sus repercusiones jurídico-políticas. De igual modo he avanzado brevemente las demandas y repercusiones que tendrían sobre el Pueblo gitano los caminos de reforma constitucional de los que en la actualidad se habla.

Inicialmente he abordado los criterios de nacionalidad clásicos concretándolos en la minoría cultural gitana objeto de estudio tales como la lengua (el Romano), la raza, la religión, la historia (estableciendo distintas fases , el periodo de inicial desde la llegada en 1425 hasta la pragmática de 1499, el periodo de expulsión desde la pragmática de 1499 hasta la gran redada de 1749 , el periodo de reclusión desde la gran redada de 1749 hasta la constitución de 1812, el periodo de inclusión forzada desde la Constitución de 1812 hasta la constitución de 1978 , y el periodo democrático desde la

Constitución de 1978 hasta nuestros días) , así como los factores numéricos, económicos o académicos.

Estos criterios objetivos y la voluntad subjetiva reiterada a lo largo del tiempo de mantener la identidad gitana demuestran obviamente estamos en presencia de una minoría cultural española. Sobre estas bases se puede afirmar que el conjunto de elementos culturales que componen la etnia gitana se definen como la Romipen. La Romipen no es un conjunto de reglas sagradas ni esenciales que deban mantenerse inamovibles a lo largo de los tiempos, sino una manera de conocer el tiempo y el espacio, de insertarse en la realidad. Es un error de análisis, pero, sobre todo, es una posición cercana al fundamentalismo, la de quienes defienden que la Romipen es una especie de decálogo superpuesto a la eternidad, cuando, más bien, la Romipen es un sentimiento que compone a cada Rom y que le otorga una serie de conceptos que deberá adaptar a cada situación concreta.

La parte segunda de la tesis está dedicada a la dimensión internacional de las minorías en general y de la minoría cultural gitana en particular. En este sentido he comenzado recordando la ya clásica definición de minoría efectuada por Francesco Capottorti relator especial de Naciones Unidas que efectuó un estudio sobre la situación de las personas pertenecientes a las minorías étnicas, lingüísticas o religiosas que finalizó en 1977 efectuándose la siguiente definición:

Una minoría es un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, en una posición no dominante, cuyos miembros siendo nacionales del Estado, poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes a las del resto de la población y muestran, aún de forma implícita, un sentido de solidaridad dirigido a preservar su cultura, tradiciones, religión o idioma.

Igualmente he abordado el tratamiento histórico jurídico de las minorías en general en las diferentes etapas . En una primera etapa desde la paz de Westfalia al Congreso de Viena (1648-1814) fueron muy importantes los diferentes tratados sobre la tolerancia inicialmente en una línea religiosa ampliándose posteriormente a la tolerancia de las minorías en general. En una segunda etapa desde el Congreso de Viena a la Paz de Versailles (1814 a 1918) con la efervescencia de las minorías y autores de la importancia de Otto Bauer autor del libro “ El despertar de las naciones sin historia”.

Una tercera etapa desde la Paz de Versailles a la Conferencia de Postdam (1919-1945) y los intentos de la Sociedad de Naciones de abordar la cuestión. La cuarta etapa desde la Conferencia de Postdam hasta la caída del muro de Berlín (1945-1989) con un evidente retroceso en el tratamiento de las minorías y finalmente una etapa actual desde la caída del muro de Berlín hasta nuestros días donde se aprueban los instrumentos jurídicos más importantes como el Convenio-Marco de protección de las Minorías Nacionales y la Carta europea de lenguas regionales y minoritarias.

En esta parte segunda tras realizar una aproximación numérica a la minoría gitana en los diferentes países europeos según el informe efectuado por el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea he abordado la legislación internacional específica sobre la minoría Roma. En el ámbito de Naciones Unidas es importante el reconocimiento de la Unión Romaní Internacional en el marco del Consejo Económico y Social que se produce en marzo de 1979, como organización no gubernamental representativa de la minoría Romaní. El Consejo de Europa es la primera organización internacional en preocuparse de la Cuestión Gitana siendo una de sus recomendaciones más importantes la 1203/93 de la Asamblea Parlamentaria sobre la situación de los gitanos en Europa. La Organización para la seguridad y Cooperación Europea quizá sea el organismo internacional que más se ha preocupado de los Roma en los últimos años en sus conferencias sobre Dimensión Humana, entre ellas la de Copenhague de junio de 1990. Por su parte, la Unión europea ha abordado la Cuestión de los Roma fundamentalmente en el marco del racismo, la educación y la cultura siendo importante la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Situación de los gitanos en la Unión aprobado el 21 de abril de 1994, cuyo inspirador fue el Eurodiputado Gitanoespañol Juan de Dios Ramírez Heredia.

Finalmente en esta parte segunda he abordado diferentes referencias constitucionales y legislativas sobre las minorías en algunos Estados como los indios de América latina y especialmente, el federalismo asimétrico en Bélgica y la autonomía cultural de Hungría.

En la parte tercera he considerado que la respuesta constitucional a la cuestión de los gitanoespañoles se inserta en dos debates importantes. En primer lugar la

determinación del modelo de Estado que algunos autores califican como Estado plural (Tierno Galván), Estado de las autonomías (Clavero Arévalo), Estado autonómico (entre otros E. Aja, Juan Ferrando Badía y Álvarez Conde), Estado Integral (Herrero de Miñón) Estado Federal Unitario (Ariño), Estado semifederal, semirregional o semicentralizado (Muñoz Machado), Estado federo-regional (G.Trujillo), Estado autonómico con matices federalistas (Entrena Cuesta), Estado regional funcionalmente federal (Peces Barba) y Estado de las autonomías (Tribunal Constitucional). La segunda es el debate sobre la sociedad multicultural y las consecuencias que lleva consigo donde se han mantenido ardientes polémicas doctrinales entre quienes creen en el multiculturalismo como un avance de las sociedades occidentales entre los que citaremos a Charles Taylor, Michael Walzer, Javier de Lucas, Fernando Rey, Octavio Salazar y quienes en una línea de liberalismo universalista entienden que el multiculturalismo es uno de los grandes peligros de las sociedades occidentales, entre los que habrá de citarse a Giovanni Sartori, J. Rawls o M. Gianni. En mi opinión las sociedades desarrolladas deben elaborar un marco de entendimiento y de respeto hacia las diversas culturas que se acercan a nosotros sin un proselitismo inútil que solo conduce al racismo. Creo que los extranjeros tienen derechos que van mucho más allá de la mera tolerancia. Pero, si de lo que hablamos no es de una cuestión de la diversidad cultural de los extranjeros, sino de la diversidad cultural de los Pueblos de la Nación española, entonces no estamos hablando solo de solidaridad o de interpretaciones amplias de tratados o leyes internacionales, sino que hablamos de visibilizar adecuadamente todos los perfiles de España. En realidad, el objeto fundamental de la tesis doctoral es argumentar que la diversidad cultural de los gitanoespañoles no ha sido desarrollada, a pesar de que la Constitución del 78 abrió un marco propio para que se pudiese realizar su reconocimiento y proponer diferentes vías para ello resolviendo lo que se ha venido en llamar la cuestión gitana. Es decir, se trata de definir el marco jurídico-político profundizando en las distintas posibilidades que la Constitución del 78 establece a una minoría etnocultural española que habita en todo el Estado, no justificándose su existencia, por tanto, sobre principios territoriales sino culturales. Adicionalmente también se aborda las posibilidades que se abrirían en el caso de una reforma constitucional en los términos jurídicopolíticos de los que se habla en la actualidad.

La Constitución del 78 no hace ninguna referencia al Pueblo Gitano ni a ninguna otra minoría territorial o cultural pero sí reconoce la existencia de una pluralidad de Pueblos

españoles con diferentes culturas. Sobre esta base he tratado de responder a la pregunta de si dentro de ese patrimonio cultural y lingüístico debe entenderse incluida la protección de la cultura de los gitanoespañoles. La respuesta afirmativa es consecuencia de dos premisas fundamentales, los gitanos son españoles y existe una cultura gitana y por lo tanto la cultura gitana está protegida por la Constitución (art.46). Sin embargo ello no se ha traducido a la realidad política en el desarrollo postconstitucional si bien hay dos ejemplos de buenas prácticas una de ellas a nivel nacional y otra a nivel autonómico.

A nivel nacional la creación del Instituto de Cultura Gitana por acuerdo del consejo de Ministros de 9 de Marzo del 2007 que complementa el camino iniciado con la creación del Consejo Estatal del Pueblo Gitano mediante R.D 891/05 de 22 de julio. El Instituto de Cultura Gitana ha realizado importantes proyectos en el ámbito cultural tales como el método de aprendizaje de romanó, *Sar san (¿Cómo estás?)*, los Premios de Cultura Gitana 8 de abril considerados los más importantes a nivel internacional en defensa de la cultura gitana, así como la realización de un convenio con la Universidad de Alcalá de Henares para la impartición de una asignatura transversal dotada de 6 créditos llamada Gitanos de España, historia y cultura. A nivel autonómico debo resaltar la Orden de 12 de febrero del 2016 de la Consejería de Educación de la Comunidad de Castilla León por la que se constituye un grupo de trabajo para la elaboración de unidades didácticas y materiales curriculares innovadores para el estudio y difusión de la historia y la cultura del Pueblo Gitano y su inserción el currículum de Castilla León.

Establecido el derecho al reconocimiento de la cultura gitana desde un punto de vista constitucional procedo a especificar en qué consiste el mismo en tres aspectos diferentes:

- a) El derecho al respeto y al desarrollo de la identidad étnico, cultural, lingüística y religiosa sin discriminación del que es titular el grupo como tal.
- b) El derecho a la igualdad protegiendo contra cualquier actividad que pueda amenazar su existencia o identidad y obstaculizar el desarrollo de su particularidad específica, evitando la asimilación o el genocidio cultural.
- c) El derecho a participar activamente en los asuntos del Estado y en las decisiones que conciernen a la minoría en particular y al Estado en su conjunto.

Con respecto a la identidad étnica podríamos concretar este derecho afirmando que los gitanoespañoles tienen derecho a la Romipen, al conocimiento y divulgación de los elementos culturales que los identifican. En este sentido la divulgación del Romano como patrimonio cultural no solo de la comunidad gitanoespañola sino de España en su conjunto es un elemento de protección fundamental en el marco de la diversidad cultural. Igualmente la Romipen debe divulgarse desde centros culturales o universitarios donde se impartan disciplinas tales como la filología, historia, sociología, derecho y antropología Romani. Por otro lado la protección de la diversidad cultural exige igualmente en el siglo XXI la existencia de medios de comunicación con sensibilidad gitana que ofrezcan una imagen real del Pueblo Gitano alejado de estereotipos negativos y racistas.

Con respecto al derecho a la igualdad sustancial he analizado el art. 14 de la Constitución así como el 9,2 a la vista de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional hasta la sentencia 12/08 de 29 de Enero sobre la Ley orgánica 3/07 para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres que es fundamental para entender las propuestas que realizo en esta tesis doctoral en relación con la participación de los gitanos en la vida política.

De igual modo y para comprender mejor la desigualdad de la población gitana española he analizado las diferencias en que se sitúa la misma en relación con la población española en diferentes aspectos .

En relación con la demografía la Estrategia Nacional para la inclusión de la población gitana 2012-2020 aprobada por acuerdo del Consejo de Ministros el 2 de marzo del 2012 establece actualmente que la población gitana española se calcula alrededor de 725.000-750.000 personas aunque pudiera llegar al millón de habitantes estando por debajo los índices de esperanza de vida de la población gitana.

Con respecto a la vivienda igualmente la población gitana está por debajo de la media española existiendo dificultades de acceso a la vivienda siendo las viviendas en propiedad de la población gitana del 44,25% por un 80% de la población española en general según el estudio realizado en el año 2016 por el Ministerio de política social e igualdad.

En relación con el empleo la mayor parte de gitanos ejerce la venta ambulante (entre el 50 y el 75%) o el temporeroismo agrícola con índices de desempleo muy por encima de la población en general. Especialmente preocupante son los análisis del desempleo juvenil de jóvenes gitanos que además no cursan estudios (los llamados ninis). Dentro de este grupo en la

franja entre 15 y 19 años encontramos un 43,3% de gitanos por un 12,8% de no gitanos, lo que significa una diferencia porcentual de 30,4 puntos. En la franja de 20-24 años los ninis gitanos son el 48,5% por un 27,4% de ninis no gitanos con una diferencia porcentual de 21,1 puntos.

Los índices de educación y formación están muy desequilibrados. Mientras que el 64,4% de jóvenes gitanas y gitanos de 16 a 24 años no ha obtenido el título de Graduado en ESO solo el 13,3% de chicas y chicos no gitanos no lo han conseguido con una diferencia porcentual, por tanto, de más de 51 puntos. Por otro lado, mientras que solo el 8,9 % de la población gitana ha finalizado el bachillerato o la formación profesional de grado medio y el 2,2% estudios superiores, para el conjunto de la población estos porcentajes ascienden a 39,9% y 21,5%).

En relación con la salud los indicadores demuestran que las desigualdades en salud son evidentes y que estas deficiencias tienen más que ver con la falta de equidad en materia de oportunidades para la vida y para el acceso y uso de los recursos que con factores genéticos intrínsecos.

Finalmente en este apartado de igualdad he analizado diferentes casos de racismo que han conmocionado a la opinión pública a pesar de la existencia de una Constitución tan defensora de los Derechos humanos como la de 1978. En este sentido, he relatado la quema de viviendas en Torredonjimeno (1986) Martos (1986), Mancharreal (1991) Cortegana (2005) o Castellar (2014), los conflictos racistas en Tenerife (1997) o Alicante (1997), la denegación de viviendas o la concesión de infraviviendas Torrelavega (1998) o Valdemingómez-Madrid (1997), la oposición de los padres no gitanos al acceso de niños gitanos a las escuela (Barakaldo, 2000), el racismo en la prensa en el proyecto Eprotgi en Granada (1998), la denegación de pensiones de viudedad al no conceder efectos civiles al matrimonio gitano (caso de La Nena que acabó con la sentencia del Tribunal de Derechos humanos de Estrasburgo en 2009).

Con respecto al derecho a participar activamente en los asuntos del Estado en los asuntos que conciernen a la minoría gitana en particular y al Estado en su conjunto he comenzado analizando la escasa o nula participación de la minoría cultural gitana en la vida política del Estado ,sus diversas causas y consecuencias. En este sentido, entre otras, he citado causas históricas, económicas o sociológicas y consecuencias tales como el hecho de que si nadie defiende en nombre propio los intereses del Pueblo Gitano en los órganos de representación política, difícilmente estaremos en un sistema

justo habiendo demostrado los años transcurridos que cuando han existido situaciones donde la voz de defensa de los gitanos era necesaria los parlamentos han estado en silencio. Por otro lado, para avanzar en diferentes propuestas que incorporen a los gitanos a la vida política debemos partir de tres premisas. La primera es que el Pueblo Gitano ha tenido una historia muy complicada plagada de agresiones y sufrimiento que han creado un miedo histórico a los censos gitanos que pudieran ser utilizados perversamente, produciéndose por otra parte la necesidad de hacer perceptibles candidatos gitanos que se autoproclamen como tales (es decir la pertenencia gitana no debe ser visibilizada en el sufragio activo aunque sí en el sufragio pasivo). La segunda es que cualquier respuesta debe insertarse en el sistema constitucional actual aunque igualmente con posterioridad he analizado las posibilidades en caso de reforma constitucional. La tercera es que ante la previsible crítica de otros grupos sociales al contemplarse la representación gitana, debo afirmar que los gitanos no son un colectivo, ni un sector social, ni un grupo económico sino una minoría cultural reconocida como tal en los diferentes instrumentos jurídicos internacionales.

Entre las propuestas analizadas para la representación política se plantea en primer lugar las cuotas electorales. Es obvio que con respecto a la minoría gitana una de las vías adecuadas para la participación de candidatos gitanos sería la modificación de la Ley de Régimen electoral General tal y como ha ocurrido con respecto a la mujer en la modificación de la Ley Orgánica 3/07 en la línea propuesta por Fernando Rey en la escuela de verano de la Universidad de Málaga *Los Gitanos, un Pueblo de oriente en Occidente*, celebrada en Ronda del 4 al 7 de Julio del 2017 donde afirmó:

Prácticamente los gitanos que son concejales o diputados caben en un taxi en España. Esto es inaceptable y está dando idea de que nuestra calidad democrática no es óptima. Una de las medidas para atajar la escasa presencia de esta minoría étnica compuesta por casi un millón de personas en España es que los partidos políticos estén obligados a presentar un determinado número de candidatos gitanos en sus listas con opciones de obtener representación política.

Este sistema de cuotas electorales no garantiza la elección de los candidatos gitanos ni el número de los que, en su caso, pudieran resultar elegidos. Sin embargo,

solo el hecho de que los partidos políticos estuviesen obligados a incluir candidatos gitanos en sus listas electorales tendría un efecto simbólico notable. No obstante ello, en el caso de que se quisiera garantizar el número de representantes gitanos se podrían complementar las cuotas electorales con la reserva de escaños.

El sistema de escaños reservados para minorías es una de las formas más habituales de garantizar la representación en el parlamento de un grupo minoritario específico. Como ejemplo he citado países de tradiciones culturales tan diferentes como Jordania (reserva de escaños a cristianos y circasianos), India (reserva de escaños a minorías tan diferentes como Sikh o ingleses), Pakistán (reserva de escaños a minorías no musulmanas), Nueva Zelanda (reserva de escaños a la minoría maorí), Taiwán (comunidades aborígenes), Níger (minoría Taurags), Palestina (cristianos y samaritanos), Hungría, Bélgica, Finlandia, Noruega, Suecia, Chipre, Estonia, Eslovenia y Croacia, Grecia o Turquía.

La aplicación práctica de la reserva de escaños a candidatos gitanos en nuestro país podría partir del sistema anterior de cuotas electorales obligando a los partidos políticos a incluir gitanos en sus listas electorales estableciéndose a priori el número de representantes gitanos que debieran ser elegidos en las cámaras parlamentarias. Este número podría ser proporcional al millón de habitantes gitanos en España, es decir 7 diputados gitanos al Congreso, 4 Senadores y 2 Parlamentarios europeos. Igualmente se mantendría la representación de un diputado gitano por autonomía y de un concejal en poblaciones de más de 500000 habitantes (dos en poblaciones superiores al millón de habitantes).. Al formar parte candidatos gitanos mediante cuota electoral que participaran en diferentes circunscripciones electorales y admitido el número de escaños reservados para la minoría gitana se establecería el sistema mediante el cual se eligen los parlamentarios gitanos, bien en función de los resultados obtenidos por los diferentes partidos a nivel nacional o en función de los resultados obtenidos por cada candidato gitano. En cualquier caso, debería contemplarse una cláusula de elección preferente del candidato gitano en la circunscripción electoral por la que hubiere comparecido.

Otra propuesta de facilitar la representación de candidatos gitanos sería a través de la creación de nuevas circunscripciones electorales. La posibilidad de circunscripciones electorales en España para favorecer la representación política de los gitanoespañoles es dificultosa habida cuenta de que la Constitución del 78 optó por la circunscripción

electoral provincial debiéndose regular mediante Ley Orgánica cualquier alteración de los límites provinciales. Es evidente, pues, que la existencia de circunscripciones electorales que representaran a la minoría Romespañola exigiría una reforma constitucional que flexibilizara la existencia de circunscripciones electorales o, sin modificación constitucional, una Ley Orgánica que modificase alguno de los límites provinciales adaptándolo a la realidad poblacional de los romespañoles al igual que se han trazado circunscripciones electorales en EEUU o en algunos países europeos que incluyen poblaciones donde la minoría negra u otras es mayoritaria. Pensemos en grandes ciudades donde determinados barrios son auténticamente poblaciones que podrían constituirse como provincia que obviamente tendrían representación en los organismos representativos del Estado. Aunque no es fácil una alteración de límites provinciales no es imposible, al menos desde el punto de vista jurídico, siendo una de las posibles vías de representación política que, aunque en mi opinión no sería la más adecuada, tampoco sería desdeñable.

Por otro lado el conjunto de medidas que contemplasen la incorporación de gitanos a la vida política debería forma parte de una Ley Orgánica que puede denominarse Estatuto del Pueblo Gitano. Esta podría ser una vía razonable para el reconocimiento e incorporación de la minoría gitana . La participación de los gitanos excede con mucho al hecho de que haya gitanos en los Parlamentos o en los Ayuntamientos o de que se establezca un sistema más o menos innovador de reserva de escaños o de cuotas electorales. La incorporación de gitanos es esto, pero muchas más cosas. Es poder disponer de un órgano ejecutivo con competencias, es poder participar de un modo equilibrado y justo en la repartición de presupuestos estatales, es poder reconocer símbolos, banderas o himnos o tomar decisiones sobre el idioma y todo ello, obviamente, debiera reconocerse en un instrumento legislativo, el Estatuto del Pueblo Gitano.

Finalmente en este apartado de participación de gitanos en la vida política he analizado la incidencia que tendría sobre las propuestas la posible reforma constitucional en los términos en los que se habla en la actualidad. En primer lugar entiendo que junto al reconocimiento Constitucional del Pueblo Gitano habría de efectuarse mediante Ley el reconocimiento de sus símbolos (bandera, himno) así como del idioma romaní que debería tener un reconocimiento similar a los demás idiomas regionales. En segundo

lugar y siguiendo la línea de desconstitucionalización de la circunscripción electoral provincial y la elección de parte de los Diputados a nivel nacional, se facilitaría la propuesta de cuotas electorales y reserva de escaños gitanos al establecerse los mismos en dicha lista nacional. En tercer lugar en la línea de la clásica discusión de convertir el Senado en cámara de representación territorial una propuesta razonable sería convertirlo en cámara de representación territorial y cultural o bien en una cámara de representación de los Pueblos del Estado entre los que obviamente debe incorporarse el Pueblo Gitano, debiendo establecerse un sistema de cuotas electorales y reserva de escaños de senadores gitanos a nivel nacional. Finalmente debiera contemplarse en la reforma constitucional aparte de la lucha contra el racismo a nivel general como uno de los grandes retos de nuestro país, específicamente la lucha contra la romofobia que tiene sus propia especificidad y simbolismo.

.

Tal y como he argumentado los gitanoespañoles son una más de las comunidades culturales de España, patria común e indivisible de todos los españoles, que debe recibir y transmitir la solidaridad de las demás nacionalidades y regiones. Es evidente que un Estado autonómico asimétrico es ante todo un sistema flexible donde la voluntad política es conseguir la pluralidad en la unidad, donde se equilibren desequilibrios históricos y donde cada comunidad pueda sentirse reflejada para formar la voluntad colectiva de todos en aquellas materias que a todos afectan y autónomos en aquellas materias que afectan prioritariamente a un conjunto de ciudadanos. El Estatuto del Pueblo Gitano no debe ser considerado como algo totalmente ajeno al sistema político constitucional diseñado a partir de 1978 sino como algo complementario. En esencia nuestros constituyentes dibujaron un Estado democrático donde fuese posible ser diferente siendo igual, donde las culturas discriminadas se respetasen y enriquecieran el patrimonio común, donde los idiomas españoles tradicionalmente ignorados se divulgasen, donde cada cultura tuviese un poder político equilibrado institucionalmente y donde la diversidad no mermase un ápice la lealtad al Estado cuyos símbolos de unidad permanecieran inalterados. Por ello, en cierto sentido o en todos los sentidos, un Estatuto mediante Ley Orgánica que diseñase el marco jurídicopolítico de los gitanoespañoles es una forma de profundizar en el espíritu que animó a los constituyentes. Esta Tesis solo es un intento de abrir una ventana hacia el futuro describiendo la situación histórica y actual.

En definitiva, la participación de los gitanoespañoles en la vida política de España es una necesidad tal y como creo haber demostrado en estas páginas y sobre la que evidentemente hay que seguir profundizando con soluciones imaginativas, razonables y valientes. El futuro no está escrito, lo escribimos cada día al salir el sol en el lungo drom (largo camino).

Sastipen thaj Mestepen, / Salud y Libertad.

BIBLIOGRAFÍA

- ABAJO Alcaide, José Eugenio. 1997. *La escolarización de los niños gitanos*. Madrid: Minsiterio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- AJA, Eliseo. 1999. *El estado autonómico, federalismo y hechos diferenciales*. Madrid: Alianza Editorial.
- ALBAICÍN, Joaquín. 1997. *Gitanos en el ruedo*. Madrid: Espasa-Calpe.
- ALBALADEJO, Manuel. 1982. *Derecho de familia, Vol. V*. Barcelona.
- ALEXY, Robert. 1993. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de estudios Constitucionales.
- ALZAGA, Óscar. 1998. *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, tomo X.
- ANDERSON, Benedict. 2006. *Imagined Communities. Reflections of the Origins and Spread of Nationalism*. Nueva York: Verso Books.
- APARICIO Pérez, Miguel Ángel. 1993. *El estado social en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Madrid: Tecnos.
- ARDEVOL, Elisenda. 1986. *Antropología urbana de los gitanos de Granada*. Granada: Ayuntamiento de Granada.
- ARIÑO, Gaspar. 1981. *El estado de las autonomías: realidad política, interpretación jurídica*. Madrid: Alianza Editorial.
- ARNOLD, Edward. 1976. *Political Nationalism. The evolution of the idea*. Londres: Michigan University Press.
- AZAÑA, Manuel. 1978. *Memorias políticas y de la guerra*. Madrid: Ed. Crítica.
- AZCÁRATE, Pablo. 1976. *Mi embajada en Londres durante la Guerra Civil Española*. Barcelona: Ed. Ariel.
- BAUER, Otto. 1979. *La cuestión de las nacionalidades y la socialdemocracia*. México: Ed. Siglo XXI.
- BORROW, George. 1967. *The Zincoli*. Madrid: Ed. Cid.
- CALVO Sotelo, Leopoldo. 1990. *Memoria viva de la transición*. Barcelona: Ed. Plaza y Janés.
- CARBONELL, Miguel. 1998. *Constitución, minorías y derechos. Derechos sociales y derechos de las minorías*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- CARO Baroja, Julio. 1970. *El mito del carácter nacional*. Madrid: Seminario y Ediciones.

- CARRILLO Salcedo, José A. 1969. *Soberanía del Estado y Derecho Internacional*. Madrid: Tecnos.
- CARRILLO, Santiago. 1983. *Memoria de la Transición*. Barcelona: Ed. Grijalbo.
- Carta Europea de partidos políticos contra el racismo. 28 de febrero de 1998. Utrecht.
- CASTRO, Américo. 1954. *La realidad histórica de España*. México. Ed. Porrúa.
- CHEVALIER, Jean. 1970. *La política del Vaticano*. Barcelona: Ed. Ayma.
- COBBAN, Alfred. 1969. *The Nations State and National Self-Determination*. Nueva York: Crowell.
- Conclusiones del I Congreso Gitano de la Unión Europea. 1994. Sevilla.
- Congreso sobre los gitanos en la historia y la cultura. 1995. Granada.
- CONNOR, Walker. 1977. *Ethnonationalism in the first world*. Nueva York: Ithaca.
- CORCUERA Atienza, Javier. 1979. *Orígenes, ideología y organización del nacionalismo vasco (1876-1904)*. Madrid: Ed. Siglo XXI.
- COURTHIADE, Marcel. 1993. *Sikavipen sar te siklon e chavorre sirpustikaça*. Toulouse: Ed. Midi Pirinèes.
- DAWIDOWWICZ, Lucy S. 1981. *The holocaust and the historians*. Cambridge: Harvard University Press.
- DE AZCÁRATE, Pablo. 1998. *Minorías nacionales y derechos humanos*. Madrid: Universidad Carlos III.
- DE BLAS Guerrero, Andrés. 1981. *Nacionalismos y nacionales en Europa. Nación Política y Nación Cultural*. Barcelona: Ed. Teide.
- DE LUCAS, Javier. 1992. *Convivir con la diferencia. Racismo, nacionalismo y derechos de las minorías*. Madrid: Tecnos.
- _____. 1998. *Derechos de las minorías en una sociedad multicultural*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- DE LUNA, José Carlos. 1989. *Gitanos de la Bética*. Cádiz: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz.
- DE OBIETA Chalbaud, José A. 1985. *El Derecho a la autodeterminación de los pueblos*. Madrid: Ed. Tecnos.
- DEOP Medinabeitia, Xavier. 2000. *Participación de las minorías nacionales en la vida política de los estados europeos*. Lejona: Universidad del País Vasco.
- DEUTSCH, Karl Wolfgang y William J. Foltz. 1963. *The Historical Experience of Nations Building in Europe*. Nueva York: Atherton Press.

- DOMÍNGUEZ Ortiz, Antonio. 1992. *Documentos sobre los gitanos españoles en el siglo XVII*. Madrid: Planeta.
- DORADO Porras, Javier. 2006. *Los derechos como garantía y como límite al multiculturalismo*. Madrid: Dykinson.
- European Roma Right Center. Abril, 1977. *The misery of law (The right of Roma in the Transcarpatian region of Ukrania)*. Budapest.
- FARIÑAS, María José. 2000. *Globalización, ciudadanía y derechos humanos*. Madrid: Dykinson.
- FEHER, Gyorgy. 1993. *Struggling for Ethnic Identity: The Gypsies of Hungary*. Nueva York: Human Rights Watch.
- FENET, A. y G. Koubi. 1995. *Le droit et les minorites: analysis et textes*. Bruselas: Bruylant.
- Figura y martirio de Ceferino Giménez Malla, Itinerario del proceso de beatificación. 1995. Roma: Leberit.
- FORD, Richard. 1982. *Manual para viajeros por España y lectores en casa*. Madrid: Ed. Tumer.
- FRAGA Iribarne, Manuel. 1987. *En busca del tiempo servido*. Barcelona: Planeta.
- FRASER, Angus. 1992. *The gypsies (The Peoples of Europe)*. Oxford: John Wiley and Sons Ltd.
- GAGNON, Alain G. 1997. *Quebec y el federalismo canadiense*. Madrid: Consejo superior de investigaciones científicas.
- GALA, Antonio. 1983. *En propia mano*. Madrid: Colección Austral.
- GAMELLA, Juan. 1996. *La población gitana en Andalucía*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- GAUTRON, Jean Claude. 1983. *Manual de Derecho Comunitario General*. Madrid: Ed. Ariel.
- GELLNER, Ernest. 1983. *Nations and Nationalism*. Oxford: Oxford University Press.
- GHANDI, Mahatma. 1958. *The Collected Work of Mahatma Ghandi*. Ahmedabat: Navajjyan.
- GÓMEZ Alfaro, Antonio. 1993. *La Gran Redada*. Madrid: Ed. Presencia Gitana.
- GONZÁLEZ Amuchastegui, Jesús. 2004. *Autonomía, dignidad y ciudadanía*. Valencia: Ed. Tirant Le Blanch.
- GONZÁLEZ Casanova, José A. 1974. *Federalismo y autonomía Catalunya (1868-1938)*. Barcelona: Ed. Curial.

- GOTTLIEB, Gildon. 1993. *Nations Against State: A New Approach to Ethnic Conflicts and the Decline of Sovereignty*. Nueva York: Council of Foreign Relations.
- GREENFELD, Liah. 1993. *Nationalism: Five Roads to Modernity*. Cambridge: Harvard University Press.
- GUTIÉRREZ, Lilia. 2015. *Incidencia democrática de las minorías en Ecuador*. Quito: Instituto Superior Tecnológico.
- HANCOCK, Ian. 1974. *The gypsies: the Rom and Texas*. Austin: Ed. Encino.
- _____. 1993. *Iranian words in Rom, Lom and Dom gypsy*. Hamburgo: Universidad de Hamburgo.
- HAYES, Carlton. 1948. *The historical evolution of Modern Nationalism*. Nueva York: Macmillan.
- HELLER, Herman. 1925. *Escritos políticos*. Jena: Ed. Arbeiterjugend.
- HERAUD, Guy. 1966. *Peuples et langues d'Europe*. París: Ed. Denoel.
- HOROWITZ, Donald. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.
- HOSBAWN, Eric. 1977. *Naciones y Nacionalismo desde 1780*. Barcelona: Ed. Crítica.
- HROCH, Miroslav. 1985. *Social Preconditions of National Revival in Europe*. Cambridge: University of Cambridge.
- INFANTE, Blas. 1980. *Orígenes del flamenco y secretos del cante jondo*. Sevilla: Ed. Junta de Andalucía.
- KAUARK, Giuliana. 2015. *Diversidade cultural, políticas, visibilidades midiáticas e redes*. Sao Paulo: Ed. Alfa.
- KAUTSKI, Karl. 1979. *El camino del poder*. Barcelona: Ed. Fontemara.
- KEDOURIE, Elie. 1988. *Nacionalismo*. Madrid: Centro de estudios constitucionales.
- KENRICH, Donald. 1998. *Los gitanos, de la India al Mediterráneo*. Madrid: Ed. Presencia Gitana.
- KIYINDOU, Alain. 2015. *Diversité culturelle à l'ère du numérique*. París: La Documentation française.
- KOHN, Hans. 1949. *Historia del Nacionalismo*. México: Fondo de cultura económica.
- KYMLICKA, Will. 1996. *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Paidós.
- LAFONT, Robert. 1969. *Per una teoria del a nació*. Barcelona: Ed. 62.
- LAÍN Entralgo, Pedro. 1971. *¿A qué llamamos España?* Madrid: Espasa Calpe.
- LEBLOND, Bernard. 1987. *Los gitanos de España*. Barcelona: Ed. Gedisa.
- LEIBHOLZ, Gerhard. 1964. *Pueblo Nación y Estado en el Siglo XX*. Madrid: IEP.

- LENIN, Vladimir Ilich. 1969. *El derecho de las naciones a la autodeterminación*. Buenos Aires: Ed. Cartago.
- LEUGEOIS, Jean Pierre. 1994. *Roma, tsiganes et voyageurs*. Estrasburgo: Consejo de Europa.
- LINDE, Enrique. 1990. *La Constitución abierta*. Madrid: Linde Editores.
- LÓPEZ Calera, Nicolás. 2004. *El concepto de los derechos colectivos*. Madrid: Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- LÓPEZ Galera, Nicolás. 2000. *¿Hay derechos colectivos? Individualidad y socialidad de la teoría de los derechos*. Barcelona: Ed. Ariel.
- LUXEMBURGO, Rosa. 1979. *La cuestión nacional y la autonomía*. México: Ed. Siglo XXI.
- MACHADO Álvarez, Antonio. 1981. *Cantes flamencos*. Sevilla: Ed. Tradiciones populares españolas.
- MANZINI, José. *El principio de la Nacionalidad*. Roma: La Voce Roma.
- MARIÑO, Fernando. 1994. *Derechos de las minorías y de los grupos diferenciados*. Madrid: Ed. Once.
- MARTÍN Muñoz, Gema. 1997. *Cambio, gobernabilidad y crisis en el Magreb*. Córdoba: Consejo superior de investigaciones científicas, Instituto de estudios sociales avanzados de Andalucía.
- MARTÍNEZ Martínez, Manuel. 1998. *La minoría gitana en la provincia de Almería durante la crisis del Antiguo Régimen*. Almería: Instituto de Estudios Almerienses.
- MARTORELL, Manuel. 1991. *Los kurdos, historia de una resistencia*. Madrid: Espasa Calpe.
- MATRAS, Yaron. 1998. *Jekh, Duj, Trin*. Manchester: Universidad de Manchester.
- MEINECKE, Friedrich. 1970. *Cosmopolitan and the National State*. Princeton: Princeton University Press.
- _____. 1983. *La idea de razón de Estado y la Edad moderna*. Madrid: Centro de estudios Constitucionales.
- MÉNDEZ López, Carmen. 2001. *Travesías soterradas, la oculta oportunidad de las familias gitanas*. Cáceres.
- MOLINA del Pozo, Carlos Francisco. 1987. *Manual de Derecho de la Comunidad Europea*. Madrid: Ed. Trivium.

- MOLINA, Ricardo y Antonio Mairena. 1963. *Mundo y formas del cante flamenco*. Madrid: Revista de Occidente.
- MOTILLA de la Calle, Agustín. 2009. *El pañuelo islámico en Europa*. Barcelona: Ed. Marcial Pons.
- MURILLO de la Cueva, Pablo Lucas. 1997. *El federalismo asimétrico en Bélgica*. Bilbao: Revista vasca de administración pública, 47 (enero-abril, 1997).
- NICOLAE, George y Jennifer Tanaka. 1998. *Public Policies Concerning Roma and Sinti in the OSCE region*. Varsovia: Office for Democratic Institutions and Human Rights.
- OMAR, Sidi Mohamed. 2008. *Los estudios postcoloniales*. Castellón: Ed. Serveix de publications de la Universitat Jaume I.
- Open Society Institute. 2002. *Seguimiento y protección de las minorías en la Unión Europea. La situación de los gitanos en España*. Madrid: Tandem.
- ORTEGA y Gasset, José. 1967. *La España invertebrada*. Madrid: Revista de Occidente.
- ORTIZ, Renato. 2014. *Universalismo/Diversidad. Contradicciones de la modernidad*. Buenos Aires: Prometeo Editorial.
- PACKER, John y Christian Mynti. 1993. *The protection of ethnic and linguistic minorities in Europe*. Turku: Institute for Human Rights, Abo Academy University.
- PASQUINO, Giafranco. 1986. *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Alianza Editorial.
- PECES Barba, Gregorio. 1988. *La elaboración de la Constitución de 1978*. Madrid: Centro de estudios constitucionales.
- _____. 1988. *La elaboración de la Constitución del 78*. Madrid: Centro de estudios constitucionales.
- PENNA, Mario. 1996. *Historia del los gitanos españoles y su música*. Sevilla: Portada Editorial.
- PÉREZ de Guzmán, Torcuato. 1982. *Los gitanos herreros de Sevilla*. Sevilla: Servicio de publicaciones del Ayuntamiento de Sevilla.
- PÉREZ Royo, Javier. 1996. *Derecho Constitucional*. Barcelona: Ed. Marcial Pons.
- PIERRÉ-CAPS, Stéphane. 1980. *Nation et Peuples dans les Constitutions modernes*. Nancy: Ed. Press Universitaire de Nancy.
- PRIETO de Pedro, Jesús. 1993. *Cultura, culturas y constitución*. Madrid: Centro de estudios constitucionales.
- PRIETO, Indalecio. 1967. *Convulsiones en España*. México: Ed. Oasis.

- RAMÍREZ Heredia, Juan de Dios. 1985. *En defensa de los míos*. Barcelona: Ed. 29.
- RECALDE, José María. 1982. *La construcción de las naciones*. Madrid: Ed. Siglo XXI.
- RENAN, Ernest. 1982. *¿Qué es una nación?* Madrid: Instituto de estudios políticos.
- REY, Fernando y Sara Giménez. 1988. *La discriminación de una mujer gitana ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. Madrid: Revista Gitanos, Pensamiento y Cultura.
- REY, Fernando. 1999. *Cuotas electorales reservadas a mujeres y Constitución*. Aragón: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- _____. 2003. *La prohibición constitucional de la discriminación racial o étnica. El caso de la minoría gitana*. Madrid: Revista de Derecho Político.
- RICHERI, Lilian. 2014. *Cultural Diversity in International Law*. Londres: Routledge.
- ROBERTSON, Roland. 1992. *Globalization, Social Theory and Global Culture*. Londres: Sage Publications.
- ROPERO, Miguel. 1995. *El léxico español en el cante flamenco*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- ROYAL Costa, Ana. 1997. *Normas constitucionales y realidad*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- RUIZ Vieytez, Eduardo. 1999. *La protección jurídica de las minorías en la historia europea*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- SALAZAR, Octavio. 2000. *Las cuotas electorales femeninas. Una exigencia del principio de igualdad sustancial*. Córdoba: Universidad de Córdoba.
- _____. 2010. *Cartografías de la igualdad: Ciudadanía e identidades en las democracias contemporáneas*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- _____. 2017. *Autonomía, género, diversidad: Itinerario feminista para una democracia intercultural*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- SAN ROMÁN, Teresa. 1976. *Vecinos gitanos*. Madrid: Akal.
- _____. 1986. *Entre la marginación y el racismo. Reflexiones sobre la vida de los gitanos*. Madrid: Alianza Universidad.
- SÁNCHEZ Albornoz, Claudio. 1956. *España, un enigma histórico*. Buenos Aires: Ed. Sudamericana.
- SÁNCHEZ Ortega, María Elena. 1977. *Los gitanos españoles durante el período borbónico*. Madrid: Ed. Espaciotiempo.
- _____, María Elena. 1981. *Los gitanos españoles, desde la salida de la India hasta los primeros conflictos con las poblaciones*. Madrid: Ed. Espaciotiempo.

- SARTORI, Giovanni. 2001. *La sociedad multiétnica*. Madrid: Ed. Taurus.
- SIERRA, M. 2002. *La legislación antidiscriminación en los estados de la Unión Europea*. Viena: EUMC.
- SOLETURA, Jordi. 1985. *Nacionalidades y nacionalismos en España*. Madrid: Alianza Editorial.
- SOS Racismo. 2001. *Informe anual*. Barcelona: Icaria Editorial.
- STARKIE, Walter. 1936. *Don Gipsy*. Londres: Ed. Murray.
- STAVENHAGEN, Rodolfo. 2007. *Los pueblos indígenas y sus derechos*. México: Oficina de la Unesco en México.
- Subcomisión parlamentaria sobre la problemática del Pueblo Gitano. Boletín oficial de las Cortes Generales, 17 de diciembre de 1999.
- THORNBERRY, Patrick. 1991. *International Law and the Law of the Minorities*. Oxford: Oxford University Press.
- TILLY, Charles. 1992. *Coerción, capital y estados europeos*. Madrid: Alianza Editorial.
- TOMÁS y Valiente, Francisco. 1987. *Volumen colectivo de la España de Felipe II*. Madrid: Tecnos.
- TRUJILLO, Gumersindo, Luis López Guerra y otros. 2000. *La experiencia constitucional 1978-2000*. Madrid: Centro de estudios constitucionales.
- TRUYOL y Serra, Antonio. 1974. *La sociedad internacional*. Madrid: Alianza Editorial.
- _____. 1977. *Fundamentos de Derecho Internacional*. Madrid: Ed. Tecnos.
- Unión Romaní. *Conclusiones del I Congreso Gitano de la Unión Europea*. 1995. Barcelona: Instituto Romanó de Servicios Sociales y Culturales.
- VAUX de Foletier, François. 1974. *Mil años de historia de los gitanos*. Barcelona: Ed. Plaza y Janés.
- VÁZQUEZ, Rodolfo. 2006. *Entre la libertad y la igualdad*. Madrid: Ed. Trotta.
- VEGA Cortés, Agustín. 1997. *Los gitanos en España*. Barcelona: Asociación de Jóvenes contra la Intolerancia.
- VERDÚ, Lucas y Gumersindo Trujillo, Pedro Sánchez Agesta y otros. 1978. *Constitución española*. Madrid: Centro de estudios constitucionales.
- VERDÚ, Lucas y Lucas Murillo. 1984. *Curso de Derecho Político*, vol. IV, *Constitución española de 1978 y transformación política social española*. Madrid: Ed. Tecnos.
- VERDÚ, Lucas y Lucas Murillo. 1984. *Curso de derecho político*. Madrid: Tecnos.

- VERDÚ, Lucas. 1993. *La Constitución abierta y sus enemigos*. Madrid: Ediciones Baremar.
- VILLAR, Pierre. *Fundamentos de las estructuras nacionales*. Madrid: Historia 16.
- WALZER, Michael. 2004. *On Toleration*. New Haven: Yale University Press.
- WIEVIORKA, Michel. 1992. *El espacio del racismo*. Barcelona: Ed. Paidós.
- YACOUN, Joseph. 1995. *Les minorités: quelle protection?* París: Desclée de Brouwer.
- YOUNG, Iris Marion. 1989. *Policy and group difference: A critique of the idea of the Universal Citizenship*. Nueva York: Princeton University Press.
- _____. 2000. *La justicia y política de las diferencias*. Madrid: Ed. Cátedra.



TÍTULO DE LA TESIS:

UNA RESPUESTA A LA CUESTION GITANA. Reflexiones jurídico-Constitucionales sobre una Minoría Cultural Española

DOCTORANDO/A:

DIEGO FERNÁNDEZ JIMÉNEZ

INFORME RAZONADO DEL/DE LOS DIRECTOR/ES DE LA TESIS

(se hará mención a la evolución y desarrollo de la tesis, así como a trabajos y publicaciones derivados de la misma).

El doctorando presenta una rigurosa y completa investigación en torno a un tema prácticamente inédito en el constitucionalismo español: el reconocimiento jurídico del pueblo gitano como una minoría y, a partir de ahí, la necesaria integración política de la misma en nuestro sistema de democracia representativa. Para ello, el autor de la tesis ha realizado un completo análisis del mismo concepto de minoría, de la evolución del pueblo gitano en nuestro país y de lo que podríamos llamar derechos de identidad cultural. Partiendo de estos presupuestos, la tesis plantea una serie de propuestas dirigidas a facilitar la integración política de los gitanos y las gitanas en las instituciones representativas. Todo ello desde la lógica constitucional del principio de igualdad material y, por tanto, del uso de las acciones positivas como mecanismo para garantizar la corrección de históricas desigualdades y favorecer la integración de, en este caso, una minoría que prácticamente continúa invisible desde el punto de vista político. En este sentido, el trabajo se ubica a su vez en una línea de reflexión sobre el Derecho antidiscriminatorio y conecta con una línea de trabajo, no solo jurídica, también política, desarrollada singularmente en las instituciones europeas.

El tema de la tesis está en este caso directamente vinculado con la propia experiencia personal y profesional del doctorando, lo cual le confiere un mayor valor y compromiso. Partiendo del trabajo que durante décadas ha venido realizando en cuanto al reconocimiento del pueblo gitano como una minoría cultural, la tesis significa la plasmación en un cuerpo teórico de buena parte de las reflexiones y propuestas que el doctorando ha venido realizando en los últimos años. Al ser una tesis cuya dirección hemos compartido dos profesores, hemos procurado que cada uno de nosotros aportara a la dirección los resultados de sus trabajos de investigación. En ambos casos, todo lo relativo al principio de igualdad y no discriminación. En el caso concreto de Fernando Rey, el conocimiento sobre el tratamiento jurídico de la minoría gitana. En el caso de Octavio Salazar, los mecanismos de acción positiva como herramienta para conseguir la igualdad real y efectiva, muy singularmente en el ámbito de la representación política.

El trabajo del doctorando podríamos sistematizarlo en función de los contenidos básicos de la tesis:

- La ubicación del tema: el pueblo gitano como una minoría cultural. Historia y evolución.
- La estructura del sistema constitucional español desde el punto de vista del reconocimiento de las minorías.
- La propuesta de medidas jurídicas concretas para el reconocimiento del pueblo gitano como minoría cultural, con especial referencia a la representación política.

Para el desarrollo del trabajo, el doctorando ha utilizado las principales fuentes bibliográficas, así como normativas y jurisprudenciales (con especial atención al Derecho Comunitario y a los pronunciamientos del TEDH). Además, y siguiendo la terminología de Sandra Harding, la tesis responde perfectamente a lo que ella denomina “conocimientos situados”, en cuanto que se parte de la ubicación del objeto en un contexto concreto, del que forma parte el mismo autor y que por lo tanto no es contemplado como mero objeto.

El cronograma de realización de la tesis ha seguido las siguientes fases:

- 1º) Recopilación y sistematización de material.
- 2º) Realización de actividades formativas complementarias y primera redacción.
- 3º) Redacción de la versión inicial de la tesis.
- 4º) Trabajo de discusión y reelaboración.
- 5º) Redacción definitiva.

El autor de la tesis ha compaginado su labor de investigación con su trabajo como director del Instituto de Cultura Gitana. Este Instituto es una fundación del sector público estatal promovida por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte cuyos objetivos son el desarrollo y la promoción de la historia, la cultura y la lengua gitanas, y la difusión de su conocimiento y reconocimiento a través de diversas actividades culturales, investigaciones y publicaciones. El Instituto de Cultura Gitana quiere hacer llegar a toda la sociedad la legítima aspiración de los españoles gitanos de lograr el pleno disfrute de la ciudadanía desde el respeto de su identidad cultural. En el marco de esta organización, ha dirigido y ha participado en múltiples actividades – jornadas, seminarios, congresos – relativos a justamente a la temática central de su tesis. La actividad del Instituto puede consultarse en la siguiente página web: <http://www.institutoculturagitana.es/inicio.php>

Entre los trabajos que ha coordinado cabe destacar el manual CULTURA GITANA: SU INSERCIÓN EN EL DISEÑO CURRICULAR DEL TERCER CICLO DE PRIMARIA (<https://issuu.com/loscoloresdelaescuela/docs/coloresconportada>)

Por citar parte de su actividad formativa relacionada con el tema de la tesis, cabría destacar su trabajo como Director del curso de verano de la Universidad de Málaga, celebrado entre el 4 y 7 de julio de 2017, "El pueblo gitano, un pueblo de oriente en occidente". En dicho curso de verano, impartió la conferencia inaugural, "La respuesta legislativa y constitucional a la cuestión gitana". Ha participado, entre otros, en el proyecto Freiraum que se inició por parte del Instituto Goethe Europeo en Varsovia del 4 al 5 de diciembre de 2017, realizando posteriormente un artículo de opinión publicado en la página del proyecto (enlace: <https://www.goethe.de/prj/fre/en/denk/21207515.html>) titulado, "Europe for citizens". También ha publicado diferentes artículos de opinión en páginas web de diferentes

organizaciones gitanas como la Unión Romaní y Nevipens Romaní. Valgan como ejemplo los siguientes:

- 02/09/2016 - Las ONGs, las grandes olvidadas en la sesión de investidura.
- 07/11/2016 - Algún día, Europa será presidida por un gitano y España también.
- 14/02/2017 - Flamenco en estado puro.
- 28/04/2017 - El color de los gitanos.
- 23/11/2017 - Los lugares no tienen la culpa de sus destinos, pero son los destinos de muchas culpas.

Igualmente cabe destacar la ponencia que presentó el Día Oficial de la Memoria del Holocausto el 29/01/2018 en el Senado, donde intervino en representación del Pueblo Gitano.

Por todo ello, se autoriza la presentación de la tesis doctoral.

Córdoba, 28 de Mayo de 2018
Firma del/de los director/es



Fdo.: Fernando Rey Martínez



Fdo.: Octavio Salazar Benítez